



## CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

### ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului depus de Întreprinderea cu Capital Străin „Reforma Art” Societate cu Răspundere Limitată, reprezentată de avocatul Dumitru Pavel,

în cauza de contencios administrativ electoral, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Întreprinderea cu Capital Străin „Reforma Art” Societate cu Răspundere Limitată împotriva Consiliului Audiovizualului al Republicii Moldova cu privire la anularea parțială a actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva hotărârii din 07 octombrie 2025 a Curții de Apel Centru,

(Dosarul nr. 3ra-732/25  
NR. PIGD 2-25140065-01-3ra-10102025)

Recursul este vădit neîntemeiat. Articolul 246 alin.(2) lit.h) din Codul administrativ. Dezacordul recurenteii cu hotărârea contestată nu constituie temei de casare a acesteia.

Curtea de Apel Centru – G. Mîra, N. Ghedrovici, A. Bostan

12 octombrie 2025

*Textul corespunde originalului*

Examinând, în lipsa părților, admisibilitatea recursului depus de Întreprinderea cu Capital Străin „Reforma Art” Societate cu Răspundere Limitată, reprezentată de avocatul Dumitru Pavel,

Curtea Supremă de Justiție, în completul de judecată compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*

Diana Stănilă,

Oxana Parfeni, *Judecători*

constată următoarele:

#### ÎN FAPT:

1. La 02 octombrie 2025, ÎCS „Reforma Art” SRL a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului Audiovizualului cu privire la anularea parțială a actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

2. În motivarea acțiunii reclamanta invocă că prin punctul 3 al deciziei menționate, Consiliul Audiovizualului a constatat că la 28 septembrie 2025, în cadrul unei emisiuni transmise live la ora 20:00, au fost exprimate opinii cu tentă analitică de către invitați (sociolog și expert WatchDog), care ar constitui potrivit Consiliului „*agitație electorală*” interzisă în ajunul alegerilor.

3. În viziunea reclamantei, Consiliul Audiovizualului a emis această decizie în temeiul unui Raport de monitorizare a zilelor de sâmbătă și duminică (27–28 septembrie), perioadă în care este interzisă agitația electorală.

4. Reclamanta consideră decizia contestată vădit ilegală, întrucât se întemeiază pe o interpretare arbitrară și extensivă a noțiunii de „*agitație electorală*”; nemotivată, în sensul că nu analizează în mod concret argumentele prezentate de reclamantă în poziția scrisă din 30 septembrie 2025; neîntemeiată în fapt și în drept, întrucât opiniile exprimate în emisiune nu conțin apeluri, îndemnuri sau mesaje directe ori indirecte de susținere a unui concurent electoral și emisă cu depășirea competențelor, întrucât Consiliul Audiovizualului nu are atribuția de a constata și sancționa faptele care constituie contravenții prevăzute de Codul contravențional.

5. Reclamanta a subliniat că definiția legală a agitației electorale este prevăzută la art.1 din Codul electoral și presupune acțiuni cu scopul de a determina alegătorii să voteze într-un anumit fel. Simpla exprimare a unor opinii, fără un scop de influențare a votului, nu poate fi calificată drept agitație electorală.

6. Normele aplicabile privind perioada de interdicție a agitației (art.70 alin.(12) din Codul electoral) și Regulamentul mass-media stabilesc că agitația electorală este permisă doar până în ziua de vineri dinaintea alegerilor. Singura normă care instituie o sancțiune pentru agitație în ziua

votării sau în ziua precedentă este art.52 din Codul contravențional, competența revenind exclusiv organelor de poliție, conform art.400 din Codul contravențional.

7. Consiliul Audiovizualului nu a indicat niciun temei legal clar care să-i permită constatarea unei contravenții și nici nu a identificat un act contravențional preexistent, irevocabil, emis de autoritatea competentă. Or, libertatea de exprimare a presei, garantată de art.10 CEDO, nu poate fi limitată printr-o interpretare extensivă a noțiunii de „agitație electorală”.

8. Cu atât mai mult, emisiunea nominalizată a prezentat o analiză obiectivă și neutră, fără scop propagandistic sau electoral.

9. Precedentele CEDO (*cauzele Lingens c. Austria, Castells c. Spania, Thorgeirson c. Islanda*) susțin rolul presei ca garant al democrației și libertății de opinie, inclusiv în perioade electorale. Jurisprudența națională confirmă că simpla menționare a unui concurent electoral sau a opțiunii de vot personale nu echivalează cu agitație electorală, în lipsa unui scop de influențare (*ex. cazul Andrei Năstase, revizuit după comunicarea cauzei la CtEDO*).

10. În viziunea reclamantei nu a existat *agitație electorală* în perioada supusă controlului, întrucât emisiunile difuzate au avut conținut de analize politice și opinii, fără apeluri explicite sau indirecte la vot. Simpla menționare a numelui unor candidați sau exprimarea opțiunilor de vot nu constituie agitație electorală, în lipsa unui scop de influențare a alegătorilor. Legea cere existența intenției de a determina alegătorii să voteze într-un anumit fel - intenție care nu a fost demonstrată de autoritate.

11. În opinia reclamantei actul administrativ contestat este ilegal și nemotivat, deoarece nu sunt indicate afirmațiile concrete considerate problematice; nu s-au aplicat criteriile legale pentru calificarea conținutului ca agitație electorală; autoritatea pârâtă nu are competența de a califica astfel de enunțuri ca agitație electorală, în lipsa unei norme exprese; argumentele sale nu au fost analizate în mod real, deși au fost depuse obiecții și clarificări la dosar.

12. Dispozițiile art.10 din Convenția Europeană, ale Constituției RM și Legii privind libertatea de exprimare garantează libertatea presei de a informa, analiza și critica, inclusiv în perioada electorală. Libertatea de exprimare nu poate fi restrânsă decât în condiții strict prevăzute de lege și doar dacă restricția este necesară și proporțională – criteriile care nu au fost respectate. CtEDO a constatat anterior că o opinie exprimată fără scop de influențare nu constituie agitație electorală, chiar dacă a fost sancționată în Republica Moldova. Decizia a fost revizuită, iar încălcarea dreptului la liberă exprimare a fost recunoscută.

13. Pe lângă acestea, actul administrativ contestat nu este motivat după cum statuează prevederile art.118 din Codul administrativ, lipsindu-i identificarea exactă a enunțurilor sancționate; temeiurile de drept și de fapt

ale deciziei; examinarea argumentelor părții afectate. Lipsa motivării echivalează cu un viciu esențial de legalitate care atrage anularea actului.

14. Reclamanta consideră că autoritatea a depășit limitele competenței sale legale, aplicând o sancțiune neîntemeiată și disproporționată. În loc să protejeze interesul public și pluralismul media, a acționat reprimând exprimarea unei opinii critice, fără o bază legală.

15. Sancțiunea aplicată prin actul administrativ contestat este neîntemeiată, întrucât nu a existat o faptă sancționabilă; nu a fost motivată legal decizia; s-a produs o ingerință disproporționată în libertatea de exprimare, contrară jurisprudenței europene și legislației naționale.

16. În contextul enunțat ÎCS „Reforma Art” SRL a solicitat admiterea acțiunii și anularea integrală a pct.3 și parțială a pct.6, 7 și 8 din decizia Consiliului Audiovizualului nr.198 din 01 octombrie 2025, „Cu privire la examinarea Raportului de monitorizare a zilelor de sâmbătă și duminică (27-28 septembrie 2025), când agitația electorală este interzisă”, în partea ce se referă la sancționarea ÎCS „Reforma Art” SRL cu amenda de 3000 de lei, pe motiv că aceasta este ilegală, vădit neîntemeiată și emisă cu încălcarea competenței, precum și compensarea cheltuielilor de judecată.

#### POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE:

17. Prin hotărârea din 07 octombrie 2025 a Curții de Apel Chișinău a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ electoral depusă de ÎCS „Reforma Art” SRL.

18. Prima instanță, cu trimitere la prevederile art.1, art.70 alin.(3) și (12), art.90 alin.(16) din Codul electoral, pct.118 din Regulamentul privind reflectarea alegerilor de către instituțiile mass-media, aprobat prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1137/2023, a motivat soluția de respingere a acțiunii prin faptul că prin decizia nr.175 din 22.08.2025, Consiliul Audiovizualului a inițiat un control privind respectarea legislației electorale de către furnizorii de servicii media audiovizuale de televiziune care au declarat că vor reflecta alegerile parlamentare din 28 septembrie 2025. Controlul cuprinzând campania electorală, care a început pe 29 august, inclusiv zilele tăcerii, în cadrul controlului fiind monitorizate toate cele cinci tipuri de programe audiovizuale cu caracter electoral prevăzute de Codul electoral: programele de știri și actualități, emisiunile de informare electorală, emisiunile de promovare electorală, dezbaterile electorale și programele de publicitate electorală.

19. Prima instanță a stabilit că potrivit art.75 alin.(4) lit.a) și art.83 alin.(3) lit.a) din Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova nr. 174/2018, art.90 alin.(15) și (16) din Codul electoral, Consiliul Audiovizualului a efectuat controlul serviciilor media audiovizuale la mai multe televiziuni, printre care și „Jurnal TV” (adică ÎCS „Reforma Art”) la

capitolul respectării prevederilor art.89 și art.90 din Codul electoral și ale Regulamentului privind reflectarea alegerilor de către instituțiile mass-media, în baza înregistrărilor captate de la un operator IPTV (Moldtelecom) stocate pe serverul Consiliului Audiovizualului.

20. Instanța de fond a reținut că perioadă controlului a constituit zilele de sâmbătă și duminică, 27-28 septembrie 2025. Rezultatele controlului nu au atestat prezența de apeluri, declarații, precum și acțiuni de difuzare a informației care au scopul de a-i determina pe alegători să își dea votul pentru unii sau pentru alți concurenți electorali, în emisia serviciilor media audiovizuale de televiziune „Moldova 1”, „TV-Găgăuzia”, „TV8”, „Cinema 1”, „Exclusiv TV”, „PRO TV Chișinău”, „7 TV”, „Next TV”, „1 TV”, „ONE TV”, „N4”, „Star TV”, „Vocea Basarabiei TV”, „TV9”, „TVC 21”, „Canal Regional”, „TV Elita” și „Media TV”.

21. Prima instanță a constatat că în urma controlului s-a stabilit existența informațiilor și/sau declarațiilor care pot fi catalogate ca având caracter de agitație electorală, în emisia următoarelor servicii media audiovizuale: [...] „Jurnal TV” - la 28 septembrie 2025, ora 20:00, în cadrul programului moderat de Dumitru Mișin, au participat sociologul Tatiana Cojocari și expertul WatchDog, Eugen Muravschi care au discutat despre procesul electoral, context în care s-a menționat:

- **Moderator** (20:28:09): *„Există o dezamăgire, acum haideți să calculăm cât din această dezamăgire este pe fonul zgomotului produs de interferența externă și cât s-a făcut în ultimii patru ani, astfel încât să răspundă cetățenilor, să răspundă moldovenilor, cel puțin pentru cei care au mers data trecută la vot și și-au dat votul. Cât din promisiunile din campania electorală trecută au fost realizate, dacă s-a păstrat tendința, sau mai mult decât atât, pentru ca acești oameni să fie încurajați în continuare să susțină o schimbare calitativă civilizațională a Republicii Moldova?”*

- **Eugen Muravschi**: *„Colegii mei de la WatchDog chiar au făcut o analiză a gradului de îndeplinire a promisiunilor PAS, a programului electoral cu care a câștigat alegerile în 2021, cred că trebuie să specific, anume a promisiunilor din 2021, că apoi a mai apărut războiul din Ucraina, criza energetică, inflația, un pic s-au schimbat prioritățile guvernării, deci strict ce au promis în 2021, și gradul mediu de îndeplinire era de 56 la sută. Deja, dacă e bine, dacă e rău, o să răspundă alegătorii la urne, dar capitolul promisiuni pentru diaspora era unul din capitolele unde PAS și-a îndeplinit cel mai bine promisiunile din 2021. Și iarăși, ținând cont de crizele care s-au abătut peste Republica Moldova, ținând cont de faptul că propaganda rusă va încerca orice critică legitimă față de guvernare: să o exagereze, să o amplifice, să sugrume în acest fel, practic, orice capacitate de dezbatere, de critică rațională în Republica Moldova. Eu cred că, până la urmă, guvernarea, mai ales în capitolul diaspora s-a descurcat destul de bine. Însă, iarăși, programul electoral din 2021 nu mai era actual în 2023, din păcate.*

*Și, iarăși, aș fi vrut să nu fie acești factori externi, aș fi vrut să putem să judecăm cât de bun era acel program electoral pentru nevoile Republicii Moldova, cât de bine și-a îndeplinit guvernarea acele promisiuni, dacă nu ar fi fost toate aceste lucruri din partea Rusiei. Însă, din păcate, iarăși, la fel cum nu putem compara programele electorale de astăzi, din această campanie ale concurenților electorali, este destul de greu să vorbim și despre programul PAS din 2021, care pare, sincer, că nu a fost patru ani în urmă, dar cinezeci de ani în urmă, mai ales după începerea războiului din Ucraina.” [...]*”.

22. Instanța de fond a remarcat că în cadrul ședinței publice a Consiliului Audiovizualului din 01 octombrie 2025, în raport cu furnizorii de servicii media în activitatea cărora au fost depistate devieri de la normele legale cu caracter electoral, autoritatea publică a considerat oportună aplicarea sancțiunilor în conformitate cu prevederile art.84 alin.(3) și alin.(5) din CSMA, reieșind din gravitatea și numărul de încălcări comise. Drept consecință pentru furnizorul de servicii media ÎCS „Reforma Art” SRL pentru că a admis aceeași încălcare într-un singur program, s-a aplicat sancțiunea sub forma de amendă în mărime de 3000 de lei.

23. Prima instanță nu reținut argumentul reclamantei precum că Consiliul Audiovizualului nu ar fi indicat o normă expresă ce interzice agitația electorală în ziua de dinaintea votării sau în ziua votării. Or, în decizia contestată, Consiliul Audiovizualului destul de explicit a indicat prevederile art.70 alin.(3) și (12) din Codul electoral, care reglementează perioada campaniei și limitele agitației electorale, art.90 alin.(16) referitor la raportul de monitorizare pentru zilele de sâmbătă și duminică, precum și pct.118 din Regulamentul mass-media, care interzice agitația electorală după ziua de vineri înaintea votării.

24. La acest aspect, instanța de fond a considerat că normele de drept precitate sunt suficient de clare și expres interzic difuzarea de mesaje ce pot influența votul în zilele de sâmbătă și duminică, deci nu era necesar un act adițional pentru a conferi competență în acest sens Consiliului Audiovizualului, în contextul în care legea însăși impune monitorizarea și sancționarea în aceste cazuri.

25. Nu a fost reținut nici afirmația reclamantei precum că în lipsa unui act contravențional irevocabil, Consiliul Audiovizualului nu ar avea prerogativa de a constata o contravenție și de a aplica sancțiuni. Or, Consiliul Audiovizualului exercită atribuții prevăzute de Codul electoral și de CSMA (art.75 alin.(4) lit.g) CSMA), iar art.90 alin.(16) prevede expres atribuția de a adopta decizii pe baza rezultatelor monitorizării. Cu atât că, Consiliul Audiovizualului nu acționează ca autoritate contravențională în sensul Codului contravențional, ci aplică sancțiuni administrative media, reglementate de cadrul normativ specific serviciilor media.

26. Pe când în speță, sancțiunea nu vizează încălcarea dispozițiilor art.70, dar încălcarea pct.118 din Regulamentul mass-media, în coroborare cu art.90 alin.(1) din Codul electoral, după cum prevede cadrul legal.

27. Prima instanță a concluzionat că Consiliul Audiovizualului a acționat în limitele competenței sale legale și nu a aplicat sancțiuni fără temei.

28. Cu referire la argumentul reclamantei precum că sancțiunea aplicată prin actul administrativ contestat îi aduce atingere libertății de exprimare ceea ce e contrar prevederilor art.10 din CEDO, instanța de fond a dedus că acest drept nu este unul absolut, or, Convenția Europeană permite statelor să supravegheze mass-media și să impună restrângeri necesare într-o societate democratică, pentru scopuri precum protecția drepturilor altora, ordinea publică etc. Transmiterea de programe audiovizuale este o activitate autorizată, supusă reglementărilor care instituie drepturi și obligații. Conform art.8 CSMA, furnizorilor media li se garantează libertatea deciziei asupra conținutului, dar în limitele legii, principiului comunicării audiovizuale și obligațiilor impuse de legislația media. Iar, aplicarea sancțiunii pentru nerespectarea reglementărilor electorale în niciun caz nu poate fi considerată imixtiune abuzivă în libertatea de exprimare sau independența editorială, întrucât respectarea prevederilor CSMA și ale Codului electoral constituie obligații legale impuse tuturor furnizorilor media, condiții prestabilite chiar înaintea începerii campaniei electorale.

29. Distinct, prima instanță a subliniat că instanțele naționale au analizat anterior argumente similare în spețe analogice și au respins cererile de anulare a deciziilor Consiliului Audiovizualului. Conform practicii existente a instanțelor de judecată naționale, în cauzele din 2024, Curtea de Apel Chișinău și Curtea Supremă de Justiție au confirmat sancțiunile aplicate de Consiliul Audiovizualului, cum ar fi în următoarele dosare: nr.3-149/24, 3ra-882/24, 3-166/2024, 3ra-884/24, etc., ceea ce indică stabilirea unei practici judiciare consolidate în această materie.

30. A fost considerat neîntemeiat și argumentul reclamantei precum că intervențiile nu ar avea scop de persuasiune și că nu ar conține îndemn explicit sau implicit la vot, ci ar exprima doar opinii personale, ceea ce ar exclude calificarea lor ca agitație electorală, la acest subiect, prima instanță a apreciat această abordare ca fiind una lipsită de substanță obiectivă. Or, noțiunea legală a „*agitației electorale*” nu se reduce la simple apeluri la vot, ci include „*apeluri, declarații, precum și acțiuni de difuzare a informațiilor care au scopul de a-i determina pe alegători să își dea votul*” (art.1 din Codul electoral).

31. Prima instanță a rezumat că în speța dedusă judecării, moderatorul emisiunii a admis formulări sugestive cum ar fi: „*cât din promisiunile ... au fost realizate ... să fie încurajați să susțină ...*”, care pot orienta electoratul către un concurent electoral concret. În același timp

expertul participant în emisiune a oferit cifre și evaluări care pot influența decizia de vot. Faptul că aceste intervenții au fost difuzate spre sfârșitul zilei de duminică (una dintre zilele interzise) nu exclude calitatea lor de agitație electorală, deopotrivă, iar timpul difuzării a fost luat în considerare de Consiliul Audiovizualului la determinarea cuantumului amenzii.

32. În circumstanțele constatate, prima instanță a conchis că autoritatea publică emitentă – Consiliul Audiovizualului, just a apreciat că intervențiile respective au avut un scop electoral de influențare și se încadrează în noțiunea de „*agitație electorală*”.

33. În accesată ordine de idei, Curtea de Apel Centru a considerat că decizia nr.198 din 01 octombrie 2025 a Consiliului Audiovizualului a fost adoptată în conformitate cu legea, fără depășirea competenței și fără vicii de procedură.

#### EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS:

34. La 08 octombrie 2025, ÎCS „Reforma Art” SRL, reprezentată de avocatul Dumitru Pavel, a depus recurs inițial împotriva hotărârii primei instanțe, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a hotărârii din 07 octombrie 2025 a Curții de Apel, cu emiterea unei hotărâri noi de admitere integrală a acțiunii în sensul formulat și compensarea cheltuielilor de judecată.

35. La 10 octombrie 2025, ÎCS „Reforma Art” SRL, reprezentată de avocatul Dumitru Pavel, a prezentat supliment la recurs.

#### ARGUMENTELE RECURSULUI:

36. În susținerea recursului inițial, ÎCS „Reforma Art” SRL, reprezentată de avocatul Dumitru Pavel a invocat că hotărârea atacată este arbitrară, superficială, nemotivată și neconformă cu legea. Instanța de apel a preluat formal constatările pârâtului, fără a analiza natura reală a emisiunii și conținutul declarațiilor invocate ca pretinsă agitație electorală. Afirmările invitatului Eugen Muravschi au fost analize politice factuale, lipsite de îndemnuri electorale, protejate de art.10 CEDO și art. 32–34 din Constituție. Lipsa scopului de influențare a alegătorilor exclude, în mod evident, existența agitației electorale. Instanța nu a analizat legalitatea competenței Consiliului Audiovizualului de a constata și sancționa presupuse fapte de agitație electorală. În conformitate cu art.52 din Codul contravențional, competența aparține exclusiv poliției. Prin urmare, CA a acționat cu depășirea vădită a competenței sale legale, iar instanța de apel a omis să sancționeze acest viciu fundamental. Actul emis de CA contravine cerințelor art.31 și art.118 din Codul administrativ, deoarece: nu identifică expres

afirmațiile calificate ca „agitație electorală”; nu precizează criteriile de calificare și temeiurile juridice; nu invocă norma legală ce-i conferă competența de sancționare; nu examinează obiecțiile reclamantei depuse la 30.09.2025. Instanța de apel nu a exercitat controlul de legalitate prevăzut de art.225 alin.(2) din Codul administrativ asupra exercitării discreționare a puterii de către autoritatea publică.

37. Sancțiunea menținută are caracter represiv și contravine libertății de exprimare, amenda aplicată de 3000 de lei are un caracter vădit punitiv și intimidant, fără fundament legal. Aceasta constituie o ingerință disproporționată în libertatea de exprimare a presei, contrară jurisprudenței CEDO (Lingens c. Austria, Castells c. Spania, Thorgeirson c. Islanda). Jurnal TV a exercitat dreptul legitim de informare și analiză, iar sancționarea sa echivalează cu o formă de cenzură indirectă.

38. În susținerea recursului suplimentar recurenta a invocat că fondul litigiului se rezumă la presupusul act de agitație electorală, comis de reclamantă prin intermediul postului Jurnal TV, la ora 20:40, în ziua de duminică – 28 septembrie 2025, ziua de alegere a deputaților în Parlamentul Republicii Moldova. Atât autoritatea intimată cât și prima instanță au pus la baza constatării presupusei fapte următoarele prevederi legale art.1, art.70 alin.(3) și (12), art. 90 alin.(16) din Codul electoral, pct.118 din Regulamentul privind reflectarea alegerilor de către instituțiile mass-media, aprobat prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr.1137/2023, precum și art.52 alin.(1) Cod contravențional. S-a accentuat expres că doar această normă instituie răspundere pentru presupusa efectuare a agitației electorale în ziua premergătoare alegerilor sau în ziua alegerilor. Nicio altă prevedere legală nu instituie răspundere pentru atare activități, ci doar permite agitația într-un interval de timp. Or, în redacția actuală, Codul electoral nu conține nici o prevedere similară art.52 din Codul electoral, care ar interzice expres efectuarea agitației electorale în ziua votării sau în ziua precedentă zilei votării precum și sancțiune pentru această faptă. În asemenea mod, unica sancțiune legală pentru presupusa agitație electorală ce i se incriminează recurentei este stabilită de Codul contravențional, iar constatarea și aplicarea acesteia ține de competența poliției.

39. Sintagmele evidențiate din Codul electoral nu întrunesc în sine elementele unei prevederi legale clare, certe, lipsite de ambiguități. Or, doar art.52 Cod contravențional interzice expres efectuarea agitației electorale în ziua premergătoare alegerilor sau în ziua alegerilor, doar că pentru încălcarea acestei norme noi nu am fost vreodată sancționați, chiar dacă se impută anume această abatere.

40. În temeiul unor reglementări expuse superficial de legislator în Codul electoral, postul Jurnal TV să fie sancționat de o autoritate care nu este în drept să aplice sancțiuni în astfel de cazuri.

41. Enunțul cu privire la posibilitatea efectuării agitației electorale prin intermediul instituțiilor mass-media doar până în ziua de vineri înainte de ziua votării, este și el expus ambiguu, dat fiind că, nu se indică ce urmează să se întâmple în ziua de sâmbătă și duminică (ziua votării), precum și nici în celelalte zile, după ziua alegerilor, fără o reglementare expresă a interzicerii agitației electorale în aceste zile și fără o stabilire de eventuale sancțiuni, pentru aceste presupuse abateri.

42. În viziunea recurentei „agitația electorală” presupune orice acțiune de comunicare menită, direct sau indirect, să convingă alegătorii să își dea votul pentru sau împotriva unui concurent. Informarea electorală presupune relatări neutre, obiective, factuale, fără îndemnuri sau insinuări asupra opțiunii de vot. O simplă analiză factuală, neutră, nu este agitație, dar dacă analiza conține judecăți de valoare cu tentă de a influența votul, chiar fără formule explicite, atunci se încadrează la agitație electorală.

43. Recurenta consideră că afirmația lui Eugen Muravschi se referă la analiza WatchDog privind gradul de realizare a promisiunilor PAS; a menționat că PAS și-a îndeplinit promisiunile pentru diaspora „destul de bine”; a explicat factorii externi (război, criză energetică) care ar fi influențat capacitatea guvernării; pe final, a încheiat printr-o constatare că programul PAS din 2021 nu mai era actual în 2023.

44. ÎCS „Reforma Art” SRL deduce că această intervenție este o analiză și evaluare politică, cu elemente de apreciere subiectivă („s-a descurcat destul de bine”), dar nu conține un apel direct la vot. Or, simpla analiză a activității unui concurent electoral, care se limitează la prezentarea factuală și echilibrată a informației, fără un îndemn (direct sau indirect) de a-l vota sau a nu-l vota, nu poate fi catalogată în mod corect ca agitație electorală.

45. Lipsa scopului (element obligatoriu) mai rezidă și din ora la care s-ar fi comis presupusa faptă, fiind cu doar circa 20 de minute înainte de închiderea secțiilor de votare. Or, în acest interval de timp, de circa 20 de minute, chiar dacă se dorea și se urmărea scopul de a îndemna alegătorii să voteze un anumit concurent electoral, acesta fizic nu reușea să de-a curs aceluși presupus îndemn.

46. Diferența crucială între agitația electorală și exprimarea unei opinii constă în intenția cu care este făcută declarația și efectul acesteia asupra publicului. În cazul agitației electorale, trebuie să existe o intenție de a determina votul altora. Dacă o persoană doar își declară opțiunea de vot fără a încerca să convingă sau să îndrume pe alții în același sens, cum a fost constatat în textul actului contestat, acest act nu îndeplinește, în principiu, criteriile de agitație electorală.

47. Simplă mențiune a numelui concurentului electoral, fără îndemnuri explicite sau mesaje de influențare, nu trebuie să fie considerată agitație electorală și nu poate să fie calificată ca agitație electorală, deoarece

nu urmărește direct sau indirect influențarea deciziei altor alegători. Consiliul Audiovizualului nici nu a analizat aceste aspecte și nici nu s-a expus asupra lor, emițând un act nemotivat, iar prima instanță l-a menținut vădit eronat, prin reiterarea acelorași raționamente nerelevante.

48. Consideră că la caz se atestă limitarea libertății de exprimare prin actul administrativ contestat și aplicarea unei sancțiuni administrative pentru niște fapte ce nu pot fi calificate ca încălcări.

49. *În drept*, ÎCS „Reforma Art” SRL, reprezentată de avocatul Dumitru Pavel, și-a întemeiat recursul pe prevederile art.245<sup>1</sup> alin.(1) lit.a), b), d) din Codul administrativ, potrivit cărora recursul este admis dacă: a) interpretarea legii din hotărârea sau decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție; b) prin admiterea recursului, se schimbă sau se consolidează jurisprudența Curții Supreme de Justiție; și d) hotărârea sau decizia este arbitrară sau se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor.

#### ASPECTE DE PROCEDURĂ:

50. La 10 octombrie 2025, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Consiliului Audiovizualului copia recursurilor (inițial și suplimentar) depus de ÎCS „Reforma Art” SRL, reprezentată de avocatul Dumitru Pavel, cu înștiințarea despre necesitatea depunerii obligatorii a referinței în termenul stabilit, sub sancțiunea decăderii din acest drept.

#### POZIȚIA INTIMATULUI:

51. La 11 octombrie 2025, Consiliului Audiovizualului a depus referință, solicitând să fie declarat inadmisibil recursul depus de ÎCS „Reforma Art” SRL, reprezentată de avocatul Dumitru Pavel, întrucât recursul nu se încadrează în temeiurile de drept prevăzute la art.245<sup>1</sup> din Codul administrativ. Or, obiecțiile de fapt și de drept pe care le conține recursul sunt similare celor formulate în acțiunea inițială, care au fost analizate minuțios de Curtea de Apel Centru, reieșind din suportul probator și în conformitate cu cadrul legal aplicabil speței.

52. Suplimentar intimatul a menționat că în cadrul examinării în fond a cauzei, Consiliul Audiovizualului a accentuat că ÎCS „Reforma Art” SRL nu este la prima încălcare și la alegerile anterioare acesta a fost sancționată pentru difuzarea informațiilor ce constituie agitație electorală în zilele de sâmbătă și duminică, atunci când agitația este interzisă.

53. Cu atât mai mult, argumentele recurente din prezenta cauză sunt aceleași care au fost invocate în 2024, fiind astfel analizate anterior de către instanțele de judecată, existând și o practică judiciară definitivă și irevocabilă. În acest sens, a notat că decizia Consiliului Audiovizualului din

2024 a fost menținută în vigoare prin hotărârea Curții de Apel Chișinău din 29.10.2024 (dosar nr.3-149/24) și încheierea CSJ din 01.11.2024 (dosar nr. 3ra-882/24).

54. Consiliul Audiovizualului deține competența legală, mai mult ca atât este o obligație a sa de a monitoriza zilele tăcerii și după caz aplică sancțiunile ce se impun. Or, trebuie să se facă o delimitare între răspunderea contravențională și răspunderea administrativă, Consiliul Audiovizualului nu aplică sancțiuni prevăzute de Codul contravențional. Sancțiunea aplicată a fost nu pentru încălcarea art.70 din Codul electoral, după cum invocă recurenta, dar pentru faptul că aceasta a încălcat prevederile pct.118 al Regulamentului privind reflectarea alegerilor de către instituțiile mass-media, aprobat prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr.1137/2023 potrivit căroră: „*agitația electorală prin intermediul instituțiilor mass-media este admisă doar până în ziua de vineri înainte de ziua votării*”, iar art.90 alin.(1) din Codul electoral obligă furnizorii să respecte Regulamentul menționat.

55. Aplicarea unei sancțiuni pentru încălcarea prevederilor Codului electoral și a Codului serviciilor media audiovizuale nu poate fi catalogată ca imixtiune asupra libertății de exprimare și independenței editoriale, or respectarea prevederilor CSMA și din Codul electoral reprezintă o obligație legală impusă furnizorului de servicii media.

56. Recurenta nu a adus niciun argument că hotărârea Curții de Apel Centru ar fi una arbitrară sau care sunt acele aprecieri vădit nerezonabile a probelor de către instanța de fond.

57. În viziunea intimatului argumentele invocate în recurs nu pot constitui temei de admitere a recursului, deoarece acestea nu se încadrează în cele expres stabilite la art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ, recursul ÎCS „Reforma Art” SRL fiind vădit neîntemeiat.

#### LEGISLAȚIA RELEVANTĂ:

58. Articolul 191 alin.(3) și (5) lit.b) din Codul administrativ prevede că:

„(3) Curtea de apel Chișinău soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva actelor emise de Banca Națională a Moldovei, precum și acțiunile în contencios administrativ atribuite în competența sa prin Codul electoral.

(5) Curtea Supremă de Justiție soluționează: b) cererile de recurs împotriva hotărârilor, a deciziilor și a încheierilor curților de apel.”

59. Articolul 244 alin.(1) din Codul administrativ statuează că:

„(1) Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.”

60. Articolul 245 din Codul administrativ prevede că:

„Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea hotărârii sau a deciziei motivate, dacă legea nu stabilește un alt termen.”

61. Articolul 98 alin.(1) pct.4) din Codul electoral stipulează că:

„(1) În ordinea procedurii contenciosului administrativ, instanțele de judecată competente examinează acțiunile în domeniul electoral după cum urmează: 4) Curtea Supremă de Justiție soluționează cererile de recurs împotriva actelor judecătorești ale curților de apel adoptate în cadrul litigiilor electorale.

62. Articolul 100 alin.(1) din Codul electoral indică că:

„(1) În perioada electorală, autoritățile competente examinează contestațiile în termen de 3 zile de la depunere, dar nu mai târziu de ziua alegerilor. La examinarea litigiilor electorale, instanțele judecătorești aplică același termen, inclusiv în cadrul procedurilor de exercitare a căilor de atac.”

63. Articolul 101 alin.(6) din Codul electoral prevede că:

„(6) Instanțele judecătorești adoptă și pronunță hotărâri și decizii, precum și emit încheieri în conformitate cu prevederile Codului administrativ și ale Codului de procedură civilă.”

64. Articolul 193 alin.(3) din Codul administrativ reglementează că:

„(3) Curtea Supremă de Justiție examinează acțiunile în contencios administrativ și cererile de recurs în complete din 3 judecători.”

65. Articolul 245<sup>1</sup> alin.(1) din Codul administrativ stipulează că:

„(1) Recursul este admis dacă:

a) interpretarea legii din hotărârea sau decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție;

b) prin admiterea recursului, se schimbă sau se consolidează jurisprudența Curții Supreme de Justiție;

c) hotărârea sau decizia vizează drepturile persoanei care nu a fost atrasă în proces;

d) hotărârea sau decizia este arbitrară sau se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor;

e) a fost admis neîntemeiat un apel introdus tardiv;

f) instanța nu a fost compusă potrivit legii sau hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.”

66. Articolul 246 alin.(1) și (2) lit.h) din Codul administrativ indică că:

„(1) Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă recursul este inadmisibil, completul din 3 judecători adoptă o încheiere irevocabilă. Încheierea privind inadmisibilitatea recursului, care conține sumar faptele cauzei, motivele și temeiul inadmisibilității, se publică pe pagina web oficială a Curții Supreme de Justiție și se comunică părților.

(2) Recursul se declară inadmisibil în special când: h) *recursul este vădit neîntemeiat.*”

#### MOTIVAREA INSTANȚEI:

67. Cu referire la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constatat că Curtea de Apel Centru a pronunțat hotărârea, în ședință publică, la *07 octombrie 2025*.

68. La *10 octombrie 2025*, ora 12:34 și ulterior la ora 12:43, Curtea de Apel Centru a notificat la poșta electronică a participanților la proces, inclusiv reprezentantului recurentei ÎCS „Reforma Art” SRL, avocatul

Dumitru Pavel (e-mail: [dumitru.pavel@justice.md](mailto:dumitru.pavel@justice.md)), copia dispozitivului și a hotărârii integrale din 07.10.2025, fapt ce se confirmă prin scrisorile anexate la dosar (f.d.92, 93).

69. În condițiile enunțate, recursul inițial declarat la *08 octombrie 2025* de către ÎCS „Reforma Art” SRL, reprezentată de avocatul Dumitru Pavel, și cel suplimentar la *10 octombrie 2025*, au fost depuse în interiorul termenului legal prevăzut la art.100 alin.(1) din Codul electoral coroborat cu art.245 din Codul administrativ.

70. Din analiza prevederilor legale reținute supra, rezultă că admisibilitatea sau inadmisibilitatea recursului, în special, urmează să însușească, în condițiile Codului administrativ, exercitarea efectivă a unui control de legalitate veritabil, bazat pe temeuri concludente și serioase. Astfel, normele pre citate oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă.

71. În această ordine de idei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție 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.

72. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. 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.

73. Completul de judecată atestă că motivele de casare, invocate în recursul depus de ÎCS „Reforma Art” SRL, reprezentată de avocatul Dumitru Pavel, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art.245<sup>1</sup> din Codul administrativ, deoarece se referă la dezacordul recurenteii cu soluția pronunțată de Curtea de Apel Centru și nu relevă interpretarea contrară a legii și aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural sau că aceasta s-ar baza în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor, respectiv nu constituie temei de casare a hotărârii recurate.

74. ÎCS „Reforma Art” SRL în susținerea recursului a indicat temeiul de admisibilitate prevăzut la art.245<sup>1</sup> alin.(1), lit.a), lit.b) și lit.d) din Codul administrativ.

75. Cu referire la argumentul recurenteii precum că interpretarea legii din hotărârea contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție, instanța de recurs menționează că art.245<sup>1</sup> alin.(1) lit.a) din Codul administrativ se referă la faptul că un recurs este admisibil dacă

interpretarea legii din hotărârea contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție.

76. Recurenta deși a invocat acest temei de admisibilitate a recursului, totuși nu a indicat în mod clar de ce interpretarea legii din hotărârea instanței este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție. De asemenea, nu s-a reținut nicio decizie a Curții Supreme de Justiție care ar da o altă interpretare prevederilor legale ce țin de reflectarea de către instituțiile mass-media a alegerilor sau altor aspecte de drept invocate în recurs, în special ce se referă la *agitația electorală* și consecințele ce survin când sunt încălcate prevederile legale în acest sens, nefiind constatate nici de instanța de recurs, prin urmare în latura dată recursul este unul vădit neîntemeiat.

77. Totodată, ÎCS „Reforma Art” SRL în susținerea recursului a mai invocat și prevederile art.245<sup>1</sup> alin.(1) lit.b) din Codul administrativ, și anume, faptul că prin admiterea recursului se consolidează jurisprudența Curții Supreme de Justiție.

78. La acest aspect, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că motivele de casare, invocate în recursul depus de către ÎCS „Reforma Art” SRL, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245<sup>1</sup> alin.(1) lit.b) din Codul administrativ, or, prin admiterea recursului nu s-ar consolida jurisprudența Curții Supreme de Justiție, care la acest aspect este uniformă.

79. Instanța de recurs evidențiază, că mecanismul consolidării jurisprudenței, instituit la nivelul Curții Supreme de Justiție, are drept scop principal asigurarea uniformității aplicării legii de către instanțele naționale, prevenind sau corectând eventualele abateri de la interpretarea unitară a normelor legale în vederea garantării unui proces echitabil și a unei justiții previzibile.

80. Articolul 245<sup>1</sup> alin.(1) lit.b) din Codul administrativ se referă la schimbarea sau consolidarea jurisprudenței Curții Supreme de Justiție prin admiterea recursului. Aplicarea acestui temei de recurs ține de discreția Curții Supreme de Justiție de a-și extinde, uniformiza sau schimba jurisprudența. Pentru ca acest argument să fie invocat în mod temeinic, recursul trebuie să confirme lipsa jurisprudenței Curții Supreme de Justiție cu privire la problemele de drept invocate în recurs, existența unei jurisprudențe contradictorii a Curții Supreme de Justiție cu privire la acestea, fie modificarea circumstanțelor sociale sau juridice care să justifice schimbarea practicii uniforme a Curții Supreme de Justiție. Niciuna dintre aceste situații nu este invocată în recursul depus de către ÎCS „Reforma Art” SRL.

81. Analizând practica Curții Supreme de Justiție referitor la necesitatea motivării actelor administrative, se constată că jurisprudența este

uniformă, prin urmare recursul declarat în acest sens este declarativ, iar prin admiterea acestuia nu s-ar consolida jurisprudența care este constantă.

82. Referitor la temeiul menționat de către ÎCS „Reforma Art” SRL, și anume, art.245<sup>1</sup> alin.(1) lit.d) din Codul administrativ, Completul de judecată relevă că noțiunea de „*hotărâre arbitrară*” este definită prin raportare la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și la explicațiile din nota informativă a Legii nr.246/2023. O hotărâre este considerată arbitrară atunci când nu are nicio bază juridică în dreptul intern, nu stabilește legătura între faptele cauzei, legea aplicabilă și soluția adoptată sau este rezultatul unei erori de fapt ori de drept pe care nicio instanță rezonabilă nu ar comite-o. De asemenea, intră în această categorie hotărârile pronunțate cu bună știință contrar legii, în special în cazul normelor imperative care nu oferă judecătorului marjă de apreciere. Arbitrarietatea presupune o încălcare evidentă și gravă a legalității, iar nu o simplă eroare de judecată. În astfel de cazuri, hotărârea reprezintă o denegare a justiției și afectează fundamental echitatea procedurii.

83. Pe de altă parte, sintagma „*bazată pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor*” presupune că hotărârea se sprijină pe o evaluare eronată și evident nejustificată a probatoriului, iar această evaluare a fost decisivă pentru soluția adoptată. Nu orice greșeală în aprecierea probelor atrage admiterea recursului, ci doar acea eroare care este evidentă pentru un profesionist și nu poate fi explicată rațional. Pentru ca recursul să fie admis în temeiul art.245<sup>1</sup> alin.(1) lit.d) din Codul administrativ, este necesar ca partea care atacă hotărârea să demonstreze în mod clar existența unei asemenea erori și caracterul ei determinant asupra soluției.

84. În lipsa unor argumente din care să rezulte că hotărârea contestată a fost pronunțată cu încălcarea unei norme imperative sau că soluția se bazează în mod determinant pe o apreciere vădit nerezonabilă a probelor, recursul nu poate fi admis.

85. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus de ÎCS „Reforma Art” SRL conține obiecții de fapt și de drept, care au fost analizate minuțios de către Curtea de Apel Centru, fiind apreciate în mod corespunzător.

86. Criticile recurenței, astfel cum sunt formulate, nu se circumscriu niciunui dintre temeiurile de admisibilitate ale recursului prevăzute de art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ și, prin urmare, nu sunt apte să influențeze admisibilitatea acestuia.

87. Pe latura procesuală a recursului, Completul de judecată mai reține că argumentarea recursului se rezumă în esență la reluarea tezelor de fond, fără o individualizare clară a motivelor de admisibilitate prevăzute limitativ de art.245<sup>1</sup> din Codul administrativ. Chiar și trecând peste această deficiență și analizând pe fond, criticile se dovedesc nefondate pentru rațiunile expuse.

88. În consecință, nu există aparența unei încălcări a dreptului recurentului la soluționarea tuturor argumentelor cu privire la judecarea cauzei în prima instanță, în modul în care este garantat de art.6§1 al Convenției.

89. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează faptul că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici, care sunt de natură a învedera netemeinicia hotărârii și care se încadrează în temeiurile prevăzute la art.245<sup>1</sup> din Codul administrativ.

90. Nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor faptice ale cauzei, fiind necesară motivarea recursului cu indicarea motivelor de netemeinicie pe care se bazează, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție contestat, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o hotărâre neîntemeiată.

91. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate Curții de Apel Centru și o minimă argumentare a criticii în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează aceste critici. Simpla trimitere la un text de lege, fără explicarea pretensei interpretări și/sau aplicării eronate a prevederilor legale de către Curtea de Apel Centru, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unui asemenea pretins argument, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

92. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție subliniază că admisibilitatea recursului trebuie analizată în contextul rolului și funcției legale atribuite instanței judecătorești supreme, care constau, în principal, în asigurarea aplicării și interpretării unitare a legii în soluționarea cauzelor de contencios administrativ. În acest sens, orice cerere de recurs trebuie să fie motivată în concordanță cu aceste principii fundamentale, pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes.

93. În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicite admise (*a se vedea hotărârile CtEDO Golder c. Regatul Unit, 1975, §38; Stanev c. Bulgariei [MC], 2012, §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 (*a se vedea hotărârea CtEDO Luordo c. Italiei, 2003, §85*). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (*a se vedea hotărârea CtEDO Levages Prestations Services c. Franței, 1996, §45*).

94. Curtea de la Strasbourg a mai reiterat că modul de aplicare a art.6 din CEDO procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde

de specificul acestor proceduri, urmând a se ține cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem (*a se vedea hotărârea CtEDO Botten c. Norvegiei, 1996, §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 hotărârea CtEDO Helmers c. Suediei, 1991, §31, 36*).

95. Din aceste motive, în conformitate cu art.230 și art.246 alin.(2) lit.h) din Codul administrativ,

#### COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI:

Declară inadmisibil recursul depus de Întreprinderea cu Capital Străin „Reforma Art” Societate cu Răspundere Limitată, reprezentată de avocatul Dumitru Pavel.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Oxana Parfeni