

Dosarul nr. 3-173/23
(2-23146634-02-3-16102023)

H O T Ă R Ă R E
În numele Legii

19 octombrie 2023

mun. Chișinău

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al
Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Chișinău

Instanța compusă din:

Președintele completului

Judecătorii

Grefier

Veronica Negru

Ecaterina Palanciuc și Ina Dutca

Marina Samatiuc

Examinând în ședință de judecată publică, în ordinea contenciosului administrativ, acțiunea înaintată de ÎCS "Reforma Art" SRL către Consiliul Audiovizualului, terț Partidul Politic "Mișcarea Alternativa Națională" privind anularea actului administrativ,

c o n s t a t ă :

La 16 octombrie 2023, ÎCS "Reforma Art" SRL a depus la Curtea de Apel Chișinău o acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliul Audiovizualului, solicitând anularea deciziei nr.317 din 13 octombrie 2023 Cu privire la rezultatele controlului serviciului media audiovizual de televiziune „Jurnal TV”, ca urmare a sesizării Partidului Politic "Mișcarea Alternativa Națională" (f.d.1-5).

Prin încheierea Curții de Apel Chișinău din 16 octombrie 2023, s-a atras în proces ca terț Partidul Politic "Mișcarea Alternativa Națională" (f.d.22-23)

Istorie nelitigioasă a procedurii:

În motivarea acțiunii, ÎCS "Reforma Art" SRL a relatat că, prin decizia Consiliului Audiovizualului nr. 317 din 13 octombrie 2023 Cu privire la rezultatele controlului serviciului media audiovizual de televiziune „Jurnal TV”, ca urmare a sesizării Partidului Politic Mișcarea Alternativa Națională, reclamanta a fost sancționată cu amendă în mărime de 10000 de lei, pentru nerespectarea prevederilor art. 90 alin. (2) din Codul electoral nr.325/2022, în conformitate cu art. 84 alin. (6) lit. e) din Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova.

Cu actul administrativ menționat nu este de acord și îl apreciază ca fiind vădit ilegal și care atentează inadmisibil asupra libertății de exprimare a presei.

Din conținutul actului administrativ contestat se desprinde faptul că în perioada electorală concurenții electorali, nu pot apărea în nici o altă emisiune la un post de televiziune decât emisiuni cu caracter electoral: rubricile speciale din buletinele de știri, emisiunile de dezbateri, emisiuni de informare electorală, emisiuni de promovare electorală, dezbateri electorale, programe de publicitate electorală. Însă, pîrîta admite o gravă eroare cînd cataloghează că apariția primarului Ion Ceban în emisiunea de umor și satiră politică "Ora de Ras", ar fi echivalentă cu apariția concurentului electoral Ion Ceban. Or, în cadrul aceluși material nu s-a specificat nici o mențiune despre faptul că ar fi vorba despre un concurent electoral, Ion Ceban nu avea statut de concurent electoral la acea etapă, fiind vorba de emisiunea "Ora de Ras" din 14 mai 2023, reluată pe data de 08 octombrie 2023, fiind indicat strict faptul că acesta deține funcția de primar. Aceasta presupune că nu se întrunește prima cerință indicată în art.90 alin.(2) Cod electoral - nu s-a vorbit despre un concurent electoral.

În asemenea mod sunt în prezența faptului limitării libertății de exprimare prin actul administrativ contestat și aplicarea unei sancțiuni administrative considerabile pentru faptul că numele unui funcționar - primar, a fost pur și simplu menționat în cadrul serviciului de programe a postului de televiziune Jurnal TV.

Atrage atenția instanței de judecată că libertatea de exprimare a presei este protejată de orice imixtiune și această protecție survine în temeiul: art.10 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale , art.32 din Constituția Republicii Moldova și a prevederilor Legii cu privire la libertatea de exprimare nr.64 din 23.04.2010.

În esența lor normele citate asigură garanții presei de a supune dezbaterii și de a expune public orice chestiune de interes public în orice interval de timp, chiar și în perioada campaniei electorale.

Actul administrativ contestat sugerează și induce că în perioada electorală presa este limitată în posibilitatea de a menționa numele unor funcționari dacă aceștia sunt concurenți electorali, decît doar în cadrul emisiunilor cu caracter electoral, expres enumerate, din categoria cărora sunt excluse emisiunile de satiră politică ș.a.

Astfel, libertatea de exprimare a fost limitată pe o perioadă de timp, în privința unor subiecți fără nici un temei și fără ca să existe o atare necesitate.

Ca rezultat instanța urmează să se pronunțe dacă este corectă limitarea de exprimare insinuată de pîrîta, dacă această limitare se circumscrie acelor posibile limitări stabilite prin reglementări speciale: "necesare într-o societate democratică pentru securitatea națională, integritatea teritorială sau siguranța publică, pentru a apăra ordinea și a preveni infracțiunile, pentru a proteja sănătatea și morala,

reputația sau drepturile altora, pentru a împiedica divulgarea de informații confidentiale sau pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești."

A mai menționat că însăși pîrîta recunoaște și confirmă imunitatea specială a presei pentru comunicările cu caracter de satiră și umoristice, dar și că afirmațiile despre primarul Ion Ceban nu au lezat onoarea și nici nu au depășit limitele libertății de exprimare, fapt atestat și prin situația că la prima difuzare a materialului - în luna mai 2023, aceasta nu a constituit încălcare, pe cînd reluarea emisiunii în luna octombrie deja este încălcare.

Cu toate acestea, reclamanta a fost sancționată nejustificat și prin aplicarea eronată a legii pentru simpla comunicare a unor raționamente și judecăți de valoare expuse în contextul satirei politice despre un funcționar public - primar al localității, ceea ce nu poate fi compatibil cu statul de drept și nu poate fi tolerat într-o societate democratică.

Menționează că, potrivit art.225 alin.(2) Cod administrativ instanța are obligația de a verifica exercitarea de către autoritatea publică a dreptului discreționar, ce se limitează la faptul dacă autoritatea publică:

a) și-a exercitat dreptul discreționar, ce presupune că în exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice trebuie să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite și cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul, pe cînd în cazul dat nu poate fi vorba despre buna-credință, fiind evidentă limitarea libertății noastre de exprimare;

b) a luat în considerare toate faptele relevante, în cazul dat nu au fost luate în considerație toate faptele relevante inclusiv aspectul că nu a fost vorba despre un concurent electoral ci despre primarul I. Ceban;

c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar, pe cînd în cazul dat nu s-au respectat aceste limite, fiind aplicate sancțiuni cu încălcarea legii;

d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege, în cazul dat nu a fost asigurată respectarea scopului pîrîtei, inserat la art.73 alin.(1) din Codul serviciilor media audiovizuale, în conformitate cu care Consiliul Audiovizualului este garant al interesului public în domeniul audiovizualului și are misiunea de a contribui la dezvoltarea serviciilor media audiovizuale, în conformitate cu principiile comunicării audiovizuale prevăzute de prezentul cod, cu normele, standardele și cele mai bune practici internaționale în domeniu; și nicidecum pîrîta nu are ca scop sancționarea posturilor de televiziune pentru pretinse fapte care nu formează elementele componente ale unei abateri audiovizuale, fără a fi respectată procedura legală.

Pîrîta a ignorat starea de fapt existentă cît și cadrul legal, ce a dus la sancționarea ilegală a reclamantei, motive din care instanța de judecată urmează să anuleze actul administrativ de aplicare a sancțiunii.

Expunerile litigioase si aspectele de drept și de fapt formulate de reclamant și pîrît în cadrul dezbaterilor judiciare a cauzei.

În cadrul ședinței de judecată reprezentantul reclamantei ÎCS ”Reforma Art” SRL, avocatul Pavel Dumitru nu s-a prezentat, deși a fost înștiințat legal despre data și ora ședinței de judecată.

Totodată, Completul de judecată ține să menționeze că, reprezentantul reclamantei a depus cereri de amânare a ședințelor de judecată, prin urmare una a fost admisă parțial, iar ședința a fost amînată pentru altă dată, fapt despre care a fost informat legal.

Însă, ce ține de a doua solicitare de amînare a ședinței de judecată, Completul de judecată a considerat-o ca fiind neîntemeiată, or reieșind din specificul acțiunii care se examinează în termeni restrânși, iar părțile pe asemenea litigii urmează să fie vigilenți și să dispună de diligența necesară pentru a asigura examinarea cauzei în termenii legali stabiliți.

În conformitate cu prevederile art.218 lit.d) Cod administrativ, neprezentarea la ședința de judecată, fără motive temeinic justificate, a participanților și/sau a reprezentanților lor nu împiedică soluționarea acțiunii în contenciosul administrativ.

Astfel, Completul de judecată a dispus examinarea cauzei în lipsa participantului neprezent, care nu s-a prezentat din motive neîntemeiate.

Reprezentantul pârâtului Consiliului Audiovizualului, Grigore Chițanu în ședința de judecată, cît și prin referința din 17 octombrie 2023 a exprimat dezacordul cu poziția reclamantei și a solicitat respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată.

În motivarea poziției s-a invocat că, deși dreptul la libera exprimare este un drept fundamental și este asigurat atît prin prisma prevederilor legislației naționale, cît și a tratatelor internaționale, acesta nu are un caracter absolut.

Ținând cont de faptul că transmisia serviciilor de programe reprezintă o activitate autorizată, a cărei desfășurare este supusă în prim-plan reglementărilor audiovizuale, Codul serviciilor media audiovizuale reglementează atît drepturile, cît și obligațiile furnizorului de servicii media pe domeniul de referință și sancțiunile pentru nerespectarea cadrului legal.

Astfel, conform art. 8 din Codul serviciilor media audiovizuale, furnizorilor de servicii media aflați sub jurisdicția Republicii Moldova li se garantează dreptul să decidă asupra conținutului emisiunilor și programelor, respectând principiile comunicării audiovizuale, în conformitate cu legislația privind serviciile media audiovizuale și condițiile licenței de emisie.

Respectiv, 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.

Astfel, făcând trimitere la dreptul cu privire la libertatea de exprimare, reclamantul încearcă să ducă instanța în eroare și să îndepărteze incidența obiectului răspunderii juridice în raport cu acțiunile sale pe care le consideră legitime.

Totodată, menționează că simpla invocare de către reclamant a faptului că sancțiunea aplicată contravine principiilor democratice, fără a fi aduse argumente pertinente în acest sens, nu poate fi reținută de instanța de judecată, deoarece aceasta nu corespunde circumstanțelor de fapt a cauzei. Or, decizia contestată conține expres circumstanțele de fapt și de drept care au stat la baza aplicării sancțiunii contestate.

Potrivit declarației privind politica editorială pentru reflectarea alegerilor locale din 05 noiembrie 2023, depusă de serviciul media audiovizual de televiziune „Jurnal TV” și aprobată de CA prin Decizia nr. 268 din 29.08.2023, la pct. 3 serviciul media s-a angajat să difuzeze în această perioadă trei tipuri de programe audiovizuale cu caracter electoral: „a) principalul buletin de știri al zilei (Jurnalul orei 19 (RO) și știrile de limba rusă de la ora 21:30; b) Dezbateri electorale; c) Programe de publicitate electorală.”

Astfel, programul audiovizual „Ora de ras” nu se regăsește în lista programelor cu caracter electoral indicate în declarația privind politica editorială pentru reflectarea alegerilor depusă de serviciul media audiovizual „Jurnal TV” și nici în lista programelor cu caracter electoral clasificate de Codul electoral.

Potrivit informațiilor prezentate de Comisia Electorală Centrală, la data de 05.10.2023, Ion Ceban a fost înregistrat oficial în cursa electorală pentru funcția de primar general al mun. Chișinău, desemnat de PP MAN. Prin urmare, acesta nu poate avea intervenții directe sau indirecte și nu poate fi vizat de terți în alte programe audiovizuale, decât cele cu caracter electoral, stabilite expres în declarația privind politica editorială a furnizorului de servicii media ICS „REFORMA ART” SRL.

Astfel, norma de la art.90 alin.(2) din Cod electoral este destul de clară, reclamantul încearcă să ducă în eroare participații precum că este necesar specificarea în cadrul programului că „ar fi vorba despre un concurent electoral” invocând că nu „nu s-a vorbit despre un concurent electoral”. În acest context reiterează că art. 90 clar stabilește că concurența electorali (candidații în alegeri) nu pot avea intervenții directe sau indirecte și nici nu pot fi vizați de terți. Astfel, indiferent când au fost făcute filmările, în perioada electorală în vederea asigurării principiilor de egalitate, echitate, echilibru și imparțialitate în reflectarea alegerilor

legiuitorului a prevăzut mai multe obligații față de furnizorii de servicii media, printre care și cea prevăzută la art. 90 alin.(2) din Codul electoral.

Unul din principiile de baza ale democrației este votul universal, respectiv în perioada electorală este foarte importantă asigurarea egalității șanselor concurenților electorali și reflectarea acestora în mass media cu respectarea principiilor de echitate, echilibru și imparțialitate. Astfel, concurenții electorali în perioada electorală nu pot avea apariții directe sau indirecte sau să fie vizați de terți în programe audiovizuale altele decât cele indicate în declarația privind politica editorială aprobate de CA și care sunt enumerate la art. 90 alin.(2) din Codul electoral. Lipsa acestei interdicții ar putea duce la difuzarea unor programe culinare, distractive, pentru copii, de sănătate, sportive, etc. în care să apară sau să fie vizați concurenți electorali, fiind astfel promovați pozitiv sau negativ în cadrul acestor programe. Or, art. 72 alin.(1) din Codul electoral prevede că „Concurența electorali/participanții la referendum participă, pe bază de egalitate, la campania electorală, beneficiază de drepturi egale în folosirea mass-mediei, în condițiile stabilite de capitolul XII ”

Mai mult ca atât, legiuitorul pe lângă faptul că a menționat expres la art. 90 alin. (2) care sunt acele programe cu caracter electoral, a venit cu unele reglementări/cerințe speciale în privința fiecărui program. Spre exemplu la art.90 alin.(7) Cod electoral legiuitorul a menționat că emisiunile de promovare electorală sunt difuzate în primele 15 zile de la începerea campaniei electorale și pentru fiecare concurent se acordă câte 5 minute la televiziune și 10 minute la radio. Cu referire la programele de publicitate electorală la art.90 alin.(8) și (9) din Codul electoral este prevăzută durata maximă de 1 minut de publicitate gratuită la furnizorul public și durata maximă de 2 minute pe zi pentru publicitatea contra plată. Dezbaterile electorale la fel sunt reglementate suplimentar de legiuitor la art.90 alin. (6) Cod electoral, acestea urmează să fie difuzate în orele de maximă audiență, iar formatul, durata, frecvența și ora difuzării sunt stabilite cu respectarea condițiilor de egalitate strictă sau proporțională.

Totodată, legiuitorul la art.90 alin.(1) din Codul electoral a prevăzut expres că în perioada electorală programele audiovizuale cu caracter electoral sunt difuzate cu respectarea Regulamentului privind reflectarea alegerilor de către instituțiile mass media, aprobat de Comisia electorală Centrală (în continuare - CEC). Astfel, prin Hotărârea nr. 1137 din 28.07.2023 CEC a aprobat Regulamentul menționat supra, care prevede la fel norme/cerințe în privința fiecărui program menționat la art.90 alin.(2) Cod electoral, a se vedea spre exemplu pct. 38 -40, capitolul IV particularitățile de organizare și desfășurare a dezbaterilor electorale, capitolul V Difuzarea publicității electorale din Regulamentul menționat mai sus.

La fel la pct. 55 din Regulament privind reflectarea alegerilor de către instituțiile mass media prevede că „În cazul în care un autor, moderator sau

prezentator de programe audiovizuale este candidat desemnat, concurent electoral, persoană de încredere a concurentului electoral, trezorierul, reprezentantul concurentului electoral, membrul partidului din partea căruia candidează participantul la emisiune sau este rudă de gradul întâi și doi cu acesta, FSM sistează difuzarea emisiunilor, în primă difuzare, în reluare sau din arhivă, cu participarea sa pe întreaga perioadă electorală sau, după caz, pe perioada în care autorul sau prezentatorul de programe are această calitate.”

Ținând cont de cele relatate mai sus, Consiliul Audiovizualului consideră cererea de chemare în judecată a ÎCS „REFORMA ART” SRL ca fiind constituită de declarații, fără suport juridic și fără probe pertinente și admisibile în susținerea celor solicitate.

Motivele invocate de reclamant în cererea de chemare în judecată nu-și găsesc confirmare, ceea ce denotă faptul că sunt formale și nu pot pune la îndoială legalitatea actului contestat.

Prin dovezile prezentate mai sus a demonstrat și argumentat netemeinicia solicitării reclamantului. Decizia CA nr. 317 din 13 octombrie 2023 a fost adoptată conform legii, încălcări de competență și de procedură la adoptarea acesteia nu au fost admise.

Reprezentantul terțului Partidul Politic ”Mișcarea Alternativa Națională” – avocatul Marian Bucătaru în ședința de judecată, cât și prin referința din 17 octombrie 2023 a solicitat respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată.

În motivarea soluției a invocat că, în cadrul emisiunii „Ora de ras”, difuzată pe 8 octombrie 2023 (reluare din 14 mai 2023), un subiect a fost dedicat Primăriei Chișinău, fiind aduse acuzații denigratoare și calomnioase la adresa primarului Ion Ceban (la data reluării- candidat la funcția de primar general al mun. Chișinău).

Prin astfel de judecăți de valoare și declarații se încalcă grav principiul prezumției nevinovăției în privința mai multor persoane vizate, autorii materialului adjudecându-și rolul de procurori și judecători. Mai mult ca atât, materialul are un caracter evident manipulator, distorsionat și acuzativ în adresa candidatului la funcția de primar general al mun. Chișinău din partea Partidului Politic ”Mișcarea Alternativa Națională”.

În acest context, a atras atenția că informația este prezentată unilateral, lipsind echidistanța și corectitudinea. Caracterul declarațiilor se agravează în special în contextul în care acestea sunt reluate și publicate în campania electorală, fiind îndreptate împotriva unui concurent electoral.

Menționează că, în perioada campaniei electorale, orice discuție despre probleme existente sau inventate pot fi discutate de concurenții electorali, însă mass-media urmează să prezinte știri/ informații echidistant, echilibrat și fără a se transforma în susținător al unui concurent electoral, și doar în corespundere cu declarația prezentată de către ÎCS ”Reforma Art” S.R.L. către CA (problemele

politice și/sau care vizează candidații se discută doar în cadrul emisiunilor menționate în declarație, cu oferirea tuturor garanțiilor prevăzute de legislație persoanelor vizate).

Cu referire la afirmația reclamantului că, le sunt limitate dreptul la libera de exprimare, menționează că Partidul Politic „Mișcarea Alternativa Națională”, candidat electoral, și dl Ion Ceban, candidat electoral din partea PP MAN la funcția de Primar general al mun. Chișinău, în temeiul art. 72 alin. (1), art. 89 Cod Electoral al RM, prevederi coroborate cu Hotărârea Nr. 1137 din 28-07-2023 emisă de Comisia Electorală Centrală pentru aprobarea Regulamentului privind reflectarea alegerilor de către instituțiile mass-media și a Deciziei nr. 241 din 04 august 2023 emisă Consiliul Audiovizualului al Republicii Moldova cu privire la aprobarea modelului Declarației privind politica editorială pentru reflectarea alegerilor și a modelului Raportului referitor la respectarea Declarației privind politica editorială pentru reflectarea alegerilor

Având la bază respectarea principiilor echității, egalității, echilibrului, proporționalității și imparțialității, în reflectarea alegerilor de instituțiile mass-media, și întru evitarea unui tratament privilegiat față de concurenții electorali în virtutea statutului social și/sau a funcțiilor pe care le dețin candidații acestora, în temeiul art. 90 alin. (1) Cod Electoral le sunt asigurate următoarele drepturi: în serviciile media audiovizuale, grupurile de inițiativă, concurenții electorali (candidații în alegeri), participanții la referendum, reprezentanții și persoanele de încredere ale acestora nu pot avea intervenții directe sau indirecte și nu pot fi vizați de terți în alte programe audiovizuale decât cele cu caracter electoral, stabilite expres în declarațiile politicilor editoriale ale furnizorilor de servicii media.

Astfel este întemeiat argumentul pârâtului Consiliului Audiovizualului din Republica Moldova în Decizia nr. 317 din 13 octombrie 2023.

Acțiunea este admisibilă din următoarele considerente.

În privința admisibilității acțiunii în contenciosul administrativ Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău reține următoarele.

Conform art. 191 alin. (3) Cod administrativ, *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.*

Potrivit prevederilor art. 91 alin. (5) din Codul electoral, acțiunile în contencios administrativ privind legalitatea deciziilor organelor electorale emise în conformitate cu prevederile art.68 alin.(5¹), a hotărârilor Comisiei Electorale Centrale și a *deciziilor Consiliului Audiovizualului care au tangență cu reflectarea*

alegerilor, precum și cele privind acțiunile/inacțiunile acestora se depun, fără respectarea procedurii prealabile, la Curtea de Apel Chișinău.

Potrivit art. 95 alin. (1) din Codul electoral, contestațiile privind reflectarea alegerilor de către furnizorii de servicii media se depun la Consiliul Audiovizualului în termen de 3 zile de la identificarea încălcărilor sau difuzarea programului audiovizual prin care au fost vătămăte drepturile contestatarului.

Potrivit art. 98 alin. (2) din Codul electoral, Curtea de Apel Chișinău soluționează în primă instanță: b) contestațiile împotriva acțiunilor/inacțiunilor și a deciziilor Consiliului Audiovizualului.

În conformitate cu art.84 alin.(5) din Codul serviciilor media audiovizuale, deciziile Consiliului Audiovizualului pot fi contestate în instanța de judecată în conformitate cu prevederile Codului administrativ, fără respectarea procedurii prealabile.

Conform prevederilor art. 20 alin. (1) din Codul administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Art. 39 Cod administrativ, prevede că, controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit. Orice persoană care revendică un drept vătămăte de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

Totodată, articolul 189 alin. (1) Cod administrativ, stabilește că orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

La data de 09.08.2023 Comisia Electorală Centrală a publicat lista partidelor politice care au dreptul de a participa la alegeri, iar la pct. 57 este Partidul Politic Mișcarea Alternativa Națională.

Din analiza normelor de drept sus-indicate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ notează că, ÎCS "Reforma Art" SRL este în drept să înainteze acțiunea în contencios administrativ, iar acțiunea în contestare utilizată de reclamantă pentru revendicarea apărării dreptului său privind anularea deciziei nr.317 din 13 octombrie 2023 Cu privire la rezultatele controlului serviciului media audiovizual de televiziune „Jurnal TV”, ca urmare a sesizării Partidului Politic "Mișcarea Alternativa Națională", nu este condiționată, la caz, de respectarea procedurii prealabile.

Astfel, se reține că pentru aprecierea unui act ca fiind act administrativ nu are importanță denumirea sa formală, dar anume natura juridică a măsurii. O asemenea concluzie rezultă din definiția legală a actului administrativ individual prevăzută de

art. 10 alin. (1) Cod administrativ, care prevede că, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Pentru verificarea legalității actului administrativ individual, reclamanta conform art. 206 alin. (1) Cod administrativ, precum și în funcție de scopul urmărit, poate înainta acțiune în contestare.

Prin urmare, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor de contencios administrativ consideră că acțiunea este admisibilă și urmează a se expune asupra fondului acțiunii.

În privința temeiniciei acțiunii în contenciosul administrativ instanța de judecată reține următoarele.

Conform art.224 alin.(1) lit.f) din Codul administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată, respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sunt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărâri prevăzute la lit.a) - e).

Astfel, instanța de judecată, raportând circumstanțele de fapt la normele de drept aplicabile raportului juridic litigios reține că, examinând acțiunea în cazul dat, stabilește că, nu sunt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărâri prevăzute la lit.a) - e) alin.(1) art.224 din Codul administrativ.

Conform art.219 alin.(1) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.

Conform prevederilor art.220 alin.(1) din Codul administrativ se explică că, obținerea probelor în procedura contenciosului administrativ are loc conform art. 87-93, iar art.221 alin.(1) al aceluiași act normativ, indică că, autoritățile publice sînt obligate să prezinte instanței de judecată, concomitent cu referința, dosarele administrative. La solicitarea instanței de judecată, autoritățile publice sînt obligate să prezinte suplimentar și alte documente pe care le dețin, inclusiv cele electronice, și să acorde informații.

În virtutea art.93 din Codul administrativ, care stabilește sarcina probațiunii, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sînt admisibile doar în baza prevederilor legale.

Astfel, în cadrul dezbaterilor judiciare, din analiza probelor administrate în conformitate cu legea, s-a stabilit cu certitudine că, la data de 10.10.2023, Consiliul

Audiovizualului a recepționat petiția nr. 055 din 09.10.2023 din partea Partidului Politic "Mișcarea Alternativa Națională", prin care susține că "...la data de 08.10.2023 serviciul media audiovizual de televiziune „Jurnal TV” a difuzat programul audiovizual „Ora de ras” (în reluare din 14.05.2023), în cadrul căruia au fost aduse acuzații denigratoare și calomnioase la adresa primarului Ion Ceban, care la data reluării programului era candidat la funcția de primar general al mun. Chișinău, înregistrat oficial la data de 05.10.2023. subiectul a avut un conținut manipulator, făcându-se deducții false din declarațiile candidatului Partidului Politic "Mișcarea Alternativa Națională" pentru funcția de primar general al mun. Chișinău cu privire la un subiect care a avut loc în mai 2023: „Din informațiile pe care le am, și doamna Irina Certan este constrânsă să depună mărturii și depoziții pe mine personal și pe anturajul meu și, probabil, pe familia mea”, după care autorii materialului deduc: „Știți de ce primarul a demis-o pe Certan? Pentru că a depus mărturii împotriva lui Gîlcă și împotriva sa. [...] Ați înțeles cum operează domnul primar? Pe hoțul Gîlcă nu l-a demis, iar pe cea care a depus mărturii a demis-o. Acesta e principiul de activitate a primarului: hoții rămân lângă noi, trădătorii sunt demisi.”... materialul are un caracter evident manipulator, distorsionat și acuzator în adresa candidatului la funcția de primar general al mun. Chișinău din partea PP MAN, iar caracterul declarațiilor se agravează în special în contextul în care acestea sunt reluate și publicate în perioada campaniei electorale, fiind îndreptate împotriva unui concurent electoral. în perioada campaniei electorale orice discuție despre probleme existente sau inventate pot fi discutate de concurenții electorali, însă mass-media urmează să prezinte știrile/ informațiile echidistant și echilibrat, în corespundere cu declarația prezentată CA (problemele politice și/sau care vizează candidații se discută doar în cadrul emisiunilor menționate în declarație, cu oferirea tuturor garanțiilor prevăzute de legislație persoanelor vizate)... iar serviciul media audiovizual de televiziune „Jurnal TV”, prin reluarea subiectului în cauză din luna mai, încalcă aceste prevederi și prevederile legate de echidistanță. Or, această emisiune, potrivit sesizării, a fost reluată anume după înregistrarea lui Ion Ceban în calitate de candidat, la data de 05.10.2023, iar faptul că acest program este unul de pamflet nu absolvă furnizorul de servicii media de respectarea principiilor statuate în Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova nr. 174/2018 (în continuare - CSMA) și în Codul electoral... ”. (f.d. administrativ 1-4)

Prin scrisoarea nr. 1886 din 10.10.2023, Consiliul Audiovizualului a solicitat, furnizorului de servicii media ÎCS "Reforma Art" SRL, fondatoarea serviciului media audiovizual de televiziune „Jurnal TV”, prezentarea opiniei referitor la cele menționate în sesizare și a înregistrării video a programului audiovizual „Ora de ras” din 08.10.2023 (f.d. administrativ 5-6).

Prin scrisoarea nr. 209-R/23-E din 11.10.2023, ÎCS "Reforma Art" SRL a comunicat Consiliului Audiovizualului următoarele: "... *semnatarul este conștient de faptul că emisiunea și subiectul au fost difuzate încă pe 14 mai 2023, când el nu avea nicio calitate electorală, fiind un simplu primar, doar că intenționat denaturează adevărul și insinuează neîntemeiat că subiectul a fost special creat și difuzat pentru a-l denigra și calomnia pe el ca și concurent electoral. Aceasta este un fals și o manipulare din partea concurentului dat. Materialul nu are nicio tangență cu calitatea lui electorală și nici nu se referă la această calitate, împrejurări în care subiectul nu trebuie și nu poate fi examinat ca și subiect electoral. Mai mult, în luna mai, când materialul a fost difuzat inițial, semnatarul sesizării nu a avut nici o obiecție sau pretenție, înțelegând că nu au fost depășite limitele liberei exprimări, iar acum, în febra electorală, el și-a schimbat părerea. Consiliul trebuie să reiasă din dreptul oricărui cetățean la libera exprimare, drept ce este și mai extins când vine vorba despre emisiunile de satiră și umor, care este emisiunea „ Ora de Ras ”. În cadrul acestei emisiuni a fost expus anume în sens umoristic și de satiră politică faptul recunoscut și confirmat de primarul de atunci I. Ceban că funcționara Irina Certan a fost demisă din funcție „după ce a complotat cu reprezentantul PAS și a organizat dovezi false împotriva șefului Direcției Asistență Medicală și Sociala Boris Gîlcă - <https://ionceban.md/ionceban-irina-certan-demisa-din-functie-de-la-centrul-de-plasament-riscani-dupa-ce-a-creat-dovezi-false-impotriva-lui-boris-gilca/> . În material anume s-a abordat critic și satiric acest fapt, când un funcționar a fost demis pentru o presupunere, fără ca în privința ei să fi fost pornită o cauză penală (prezentarea de probe false este pasibilă de răspundere penală), pe când un alt funcționar, care era vizat într-o cauză penală, nu a fost nici demis și nici suspendat din funcție. Emisiunea „Ora de Ras" nu este o emisiune de știri, nici de dezbateri politice și nici de informare... În aceste circumstanțe atestă lipsa vreunei încălcări a cadrului legal în vigoare, inclusiv a celui reprodus de petent, dar și că activitatea realizată în cadrul emisiunii de satiră politică „Ora de Ras" este protejată de norme legale naționale și internaționale clare, ce fac imposibilă atragerea la vreo răspundere juridică a postului, fiind evidentă deosebirea dintre emisiunile de știri și dezbateri cu emisiunile de satiră politică, motive din care solicităm respingerea sesizării depuse de Ion Ceban.”. (f.d.administrativ 9-14)*

Completul de judecată reține că, Consiliul Audiovizualului a dispus controlul programului audiovizual indicat în petiție (f.d.administrativ 17-19), iar prin scrisoarea nr. 1928 din 11.10.2023, Consiliul Audiovizualului a expediat furnizorului de servicii media ÎCS "Reforma Art" SRL, fondatoarea serviciului media audiovizual de televiziune „Jurnal TV”, raportul de control și l-a informat că acesta va fi examinat în cadrul ședinței publice din 13.10.2023, ora 11:00 (f.d. administrativ 15-16).

În cadrul ședinței Consiliului Audiovizualului din 13 octombrie 2023, s-a prezentat doar reprezentantul Partidului Politic ”Mișcarea Alternativa Națională”, care a susținut pretențiile și argumentele invocate în petiție, precum și solicitarea de atragere la răspundere în corespundere cu legislația în vigoare a serviciului media audiovizual de televiziune „Jurnal TV”, și a oferit răspunsuri la întrebările membrilor Consiliului Audiovizualului (f.d. administrativ 22-26).

La data de 13 octombrie 2023, Consiliul Audiovizualului a emis decizia nr.317 din 13 octombrie 2023 Cu privire la rezultatele controlului serviciului media audiovizual de televiziune „Jurnal TV”, ca urmare a sesizării Partidului Politic ”Mișcarea Alternativa Națională”, prin care a decis:

1. Se ia act de rezultatele monitorizării serviciului media audiovizual de televiziune „Jurnal TV”.

2. Se admite petiția nr. 055 din 09.10.2023 din partea Partidului Politic Mișcarea Alternativă Națională.

3. Se sancționează cu amendă în mărime de 10 000 de lei ÎCS „REFORMA ART” SRL, fondatoarea serviciului media audiovizual de televiziune „Jurnal TV”, pentru nerespectarea prevederilor art. 90 alin. (2) din Codul electoral nr. 325/2022, în conformitate cu art. 84 alin. (6) lit. e) din Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova nr. 174/2018.

4. În conformitate cu prevederile art. 84 alin. (11) și (12) din Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova nr. 174/2018, ÎCS „REFORMA ART” SRL este obligată să difuzeze textul sancțiunii în următoarele 48 de ore de la data adoptării deciziei privind aplicarea sancțiunii, sonor și/sau vizual, de cel puțin 3 ori, în orele de maximă audiență, din care o dată în principalul program audiovizual de știri, în cazul serviciilor media audiovizuale generaliste și/sau de știri:

”Consiliul Audiovizualului a sancționat cu amendă în mărime de 10 000 de lei serviciul media audiovizual de televiziune „Jurnal TV” pentru nerespectarea prevederilor art. 90 alin. (2) din Codul electoral, potrivit cărora: „în serviciile media audiovizuale, grupurile de inițiativă, concurența electorali (candidații în alegeri), reprezentanții și persoanele de încredere ale acestora nu pot avea intervenții directe sau indirecte și nu pot fi vizați de terți în alte programe audiovizuale decât cele cu caracter electoral, stabilite expres în declarațiile politicilor editoriale ale furnizorilor de servicii media.”

5. ÎCS „REFORMA ART” SRL va prezenta, în termen de 5 zile de la aducerea la cunoștință a prezentei decizii, un raport despre executarea prevederilor art. 84 alin. (11) și (12) din Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova nr. 174/2018, care va include data și ora difuzării textului sancțiunii.[...]

7. Prezenta decizie poate fi contestată în ordine de contencios administrativ la Curtea de Apel Chișinău (mun. Chișinău, str. Teilor nr. 4), în termen de 3 zile, care

se calculează începând cu ziua următoare zilei în care a fost adoptată prezenta decizie, fără a fi necesară depunerea unei cereri prealabile. (f.d.administrativ 27-30)

În motivarea deciziei menționate supra Consiliul Audiovizualului a constatat că, „... conform rezultatului controlului se atestă că, „...la data de 10.10.2023, ora 21:00, serviciul media audiovizual de televiziune „Jurnal TV” a difuzat programul audiovizual „Ora de ras” (durata programului: 47 min. 31 sec.), în cadrul căruia a fost atins și un subiect legat de reținerea șefului Direcției municipale asistență socială și sănătate, Boris Gîlcă, bănuind de delapidarea fondurilor externe destinate refugiaților.

În acest sens, moderatorul Anatol Durbală a menționat următoarele (23:35): „Boris Gîlcă, cel care a fost reținut de CNA pentru că ar fi furat din ajutoarele refugiaților ucraineni, a scris cerere de demisie, dar primarul, Ion Ceban, nu i-a semnat-o. Iar Irina Certan, care a fost reținută în același dosar, nu a scris cerere de demisie, însă, Ion Ceban a demis-o. ” În context, este redată o secvență în care Ion Ceban susține: „Am solicitat ca dna Irina Certan, responsabilă, să fie demisă. ” În continuare, Anatol Durbală, precizează: „Știți de ce primarul a demis-o pe Certan? Pentru că a depus mărturii împotriva lui Gîlcă și împotriva sa. ” Urmează o altă intervenție a lui Ion Ceban: „Din informațiile pe care le am și dna Irina Certan este constrânsă ca să depună mărturii și depoziții pe mine personal și pe anturajul primarului, dar probabil și pe familia mea.” În concluzie, autorul programului menționează: „Ați înțeles cum operează domnul primar? Pe hoțul Gîlcă nu l-a demis, iar pe cea care a depus mărturii împotriva lui Gîlcă a demis-o. Acesta e principiul de activitate al primarului: hoții rămân lângă noi, trădătorii sunt demși. ”

Astfel, ca urmare a examinării tuturor circumstanțelor, este de menționat că, în perioada electorală, potrivit prevederilor art. 90 alin. (2) din Codul electoral: „în serviciile media audiovizuale, grupurile de inițiativă, concurența electorali (candidații în alegeri), reprezentanții și persoanele de încredere ale acestora nu pot avea intervenții directe sau indirecte și nu pot fi vizați de terți în alte programe audiovizuale decât cele cu caracter electoral, stabilite expres în declarațiile politicilor editoriale ale furnizorilor de servicii media. Programele cu caracter electoral se consideră: programele de știri și actualități, emisiuni de informare electorală, emisiuni de promovare electorală, dezbateri electorale, programe de publicitate electorală. ”

Potrivit declarației privind politica editorială pentru reflectarea alegerilor locale din 05 noiembrie 2023, depusă de serviciul media audiovizual de televiziune „Jurnal TV” și aprobată de CA prin Decizia nr. 268 din 29.08.2023, la pct. 3 serviciul media s-a angajat să difuzeze în această perioadă trei tipuri de programe audiovizuale cu caracter electoral: „a) Programe cu conținut electoral evidențiate prin semnale acustice și vizuale în principalul buletin de știri al zilei (Jurnalul orei 19 (RO) și știrile de limba rusă de la ora 21:30), în zilele de luni-vineri; b) Dezbateri electorale, organizate în condițiile de mai jos; c) Programe de publicitate electorală, difuzate pe măsura contractării, în aceleași

intervale orare, în orele de maximă audiență". Astfel, programul audiovizual „Ora de ras” nu se regăsește în lista programelor cu caracter electoral clasificate de Codul electoral.

Potrivit informațiilor prezentate de Comisia Electorală Centrală, la data de 05.10.2023, Ion Ceban a fost înregistrat oficial în cursa electorală pentru funcția de primar general al mun. Chișinău, desemnat de PP MAN. Prin urmare, acesta nu poate avea intervenții directe sau indirecte și nu poate fi vizat de terți în alte programe audiovizuale, decât cele cu caracter electoral, stabilite expres în declarația privind politica editorială a furnizorului de servicii media ÎCS „REFORMA ART” SRL.

Astfel, sunt relevante prevederile art. 90 alin. (2) din Codul electoral.

Cu referire la art. 13 alin. (1) lit. a) și alin. (7) din CSMA, invocat de petent, este de menționat că abateri în acest sens nu au fost atestate. Totodată, satira este protejată prin art. 10 al Convenției Europene a Drepturilor Omului cu privire la libertatea de exprimare și are un grad mai ridicat de exagerare și chiar provocare, însă nu trebuie să denatureze faptele și să inducă în eroare publicul prin prezentarea unor informații care nu corespund realității. Astfel, relatările privind cazul legat de demisia Irinei Certan a fost făcut public și discutat pe larg în mass-media.”

Având la bază faptele expuse prin prisma cadrului legal relevant speței, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor de contencios administrativ constată la caz existența cumulativă a condițiilor pentru respingerea acțiunii din următoarele motive.

În conformitate cu prevederile art. 16 alin. (1) Cod administrativ, dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală.

Potrivit art.21 alin.(1) – (3) Cod administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. Exercitarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autoritățile publice și instanțele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a libertăților persoanelor decât în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege.

Conform art.29 alin.(1)-(3) Cod administrativ, orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporționalității. O măsură întreprinsă de autoritățile publice este proporțională dacă: a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului; c) este rezonabilă. Măsura întreprinsă de autoritățile publice este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproportională în raport cu scopul urmărit.

După cum rezultă din prevederile art. 225 alin. (1) Cod administrativ, *instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ.*

În corespundere cu prevederile art. 225 alin. (2) Cod administrativ, *verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) și-a exercitat dreptul discreționar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.*

În conformitate cu art. 73 alin. (1) și (2) din Codul serviciilor media audiovizuale, *Consiliul Audiovizualului este garant al interesului public în domeniul audiovizualului și are misiunea de a contribui la dezvoltarea serviciilor media audiovizuale în conformitate cu principiile comunicării audiovizuale prevăzute de prezentul cod, cu normele, standardele și cele mai bune practici internaționale în domeniu. În sensul prezentului cod, interes public în domeniul audiovizualului reprezintă interesul pentru asigurarea unei informări pluraliste și obiective a populației, un interes superior în raport cu interesele politice, economice, comerciale, ideologice sau de altă natură.*

Conform art. 75 alin. (4) lit. g) din Codul serviciilor media audiovizuale, *Consiliul Audiovizualului exercită atribuții prevăzute de Codul electoral și de alte acte normative.*

Potrivit art.45 din Codul serviciilor media audiovizuale, *Consiliul de supraveghere și dezvoltare are următoarele atribuții: h) aprobă declarația politicii editoriale a furnizorului public național de servicii media în campaniile electorale.*

Iar art.83 din Codul serviciilor media audiovizuale, prevede că, (1) *Supravegherea respectării prevederilor prezentului cod și sancționarea încălcărilor, precum și controlul îndeplinirii obligațiilor și a deciziilor adoptate în temeiul și pentru aplicarea prezentului cod revin Consiliului Audiovizualului.* (2) *În activitatea de supraveghere și control, Consiliul Audiovizualului solicită informațiile și actele necesare pentru aplicarea prevederilor prezentului cod. Solicitantul indică temeiul legal, scopul solicitării și termenul prezentării informației.* (3) *Consiliul Audiovizualului exercită controlul: a) din oficiu; b) la sesizarea unei autorități publice; c) ca urmare a petiției depuse de către o persoană fizică sau juridică.* (4) *În cazurile prevăzute la alin.(3) lit.b) și c), 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. (4¹) *În perioada electorală, examinarea sesizărilor/petițiilor sau controlul din oficiu vizând acțiuni de dezinformare se efectuează de către Consiliul Audiovizualului în termen de cel mult 5 zile lucrătoare de la data depunerii sesizării/petiției sau de la data inițierii controlului din oficiu.* (5) Rezultatele controlului efectuat în condițiile alin.(3) lit.a) se examinează în ședință publică, cu audierea subiecților interesați. (6) În sensul prezentului articol, se consideră subiecți interesați reprezentanții autorității publice care a depus sesizarea, persoană fizică sau juridică care a depus petiția ori reprezentanții acestora împuterniciți prin procură, reprezentanții organizației societății civile care a depus sesizarea, precum și reprezentanții furnizorului de servicii media, furnizorului serviciilor de platformă de partajare a materialelor video și distribuitorului de servicii media. (8) Consiliul Audiovizualului examinează sesizarea sau petiția în lipsa subiecților interesați dacă a fost respectată procedura informării prealabile a acestora. (9) Deciziile adoptate de către Consiliul Audiovizualului, în condițiile alin.(3), sînt constituite din partea descriptivă, motivarea și dispozitivul. (10) Partea descriptivă se referă la temeiurile de fapt și de drept în baza cărora a fost efectuat controlul, precum și la pretențiile și argumentele în apărare, invocate de subiecții interesați, rezultatele controlului efectuat de către Consiliul Audiovizualului, alte circumstanțe importante. (11) În motivare se indică încălcările depistate în urma efectuării controlului sau lipsa acestora, argumentele și probele pe care se întemeiază concluziile privind rezultatele controlului, precum și prevederile legale de care s-a condus Consiliul Audiovizualului. (12) Dispozitivul deciziei cuprinde concluzia Consiliului Audiovizualului privind admiterea sau respingerea integrală ori parțială a sesizării sau a petiției, sancțiunea aplicată, măsurile ce obligă subiecții interesați la o acțiune sau inacțiune, calea și termenul de atac al deciziei, termenul de executare și măsurile necesare pentru asigurarea executării deciziei. (13) Consiliul Audiovizualului contribuie plenar la soluționarea sesizărilor și a petițiilor pe cale amiabilă.

În conformitate cu art.90 Cod electoral, (2) *În serviciile media audiovizuale, grupurile de inițiativă, concurenții electorali (candidații în alegeri), participanții la referendum, reprezentanții și persoanele de încredere ale acestora nu pot avea intervenții directe sau indirecte și nu pot fi vizați de terți în alte programe audiovizuale decât cele cu caracter electoral, stabilite expres în declarațiile politicilor editoriale ale furnizorilor de servicii media. Programe audiovizuale cu caracter electoral se consideră următoarele: a) programele de știri și actualități – rubricile sau grupajele informative, evidențiate prin semnale acustice și vizuale unice, în care pot fi difuzate informații despre tehnica votării, sistemul electoral, alte aspecte ale procesului electoral, sondaje de opinie și activități de campanie*

*ale grupurilor de inițiativă, ale concurenților electorali și ale participanților la referendum; b) emisiunile de informare electorală – emisiunile, organizate la inițiativa furnizorului de servicii media, în care grupurile de inițiativă, concurenții electorali (candidații în alegeri), participanții la referendum sau reprezentanții acestora pot prezenta programele politice și în care pot fi discutate diverse probleme de interes public; c) emisiunile de promovare electorală – emisiuni care se difuzează în limita timpilor de antenă acordați grupurilor de inițiativă, concurenților electorali și participanților la referendum în conformitate cu prevederile prezentului cod; d) dezbaterile electorale – emisiunile în care grupurile de inițiativă, concurenții electorali (candidații în alegeri), participanții la referendum sau reprezentanții acestora sunt solicitați să se pronunțe pe marginea temelor propuse spre discuție de către furnizorul de servicii media; e) programele de publicitate electorală – programele destinate în exclusivitate difuzării publicității electorale. (3) Programele audiovizuale prevăzute la alin.(1) sunt realizate și difuzate doar în perioada electorală și, după caz, în campania electorală, cu respectarea prevederilor Codului serviciilor media audiovizuale și ale Regulamentului privind reflectarea alegerilor de către instituțiile mass-media. (5) În primele 7 zile de la începerea perioadei electorale, **furnizorii de servicii media depun la Consiliul Audiovizualului o declarație privind politica editorială pentru reflectarea alegerilor sau o notificare prin care informează că nu participă la reflectarea alegerilor. Declarațiile care corespund legislației sunt aprobate de către Consiliul Audiovizualului și se publică pe pagina web oficială a acestuia și pe paginile web oficiale ale furnizorilor de servicii media. Controlul asupra respectării politicii editoriale este exercitat de către Consiliul Audiovizualului din oficiu, conform prevederilor Codului serviciilor media audiovizuale.***

Completul de judecată constată că, potrivit declarației privind politica editorială pentru reflectarea alegerilor locale din 05 noiembrie 2023, depusă de serviciul media audiovizual de televiziune „Jurnal TV” și aprobată de CA prin Decizia nr. 268 din 29.08.2023, la pct. 3 serviciul media s-a angajat să difuzeze în această perioadă trei tipuri de programe audiovizuale cu caracter electoral: „a) Programe cu conținut electoral evidențiate prin semnale acustice și vizuale în principalul buletin de știri al zilei (Jurnalul orei 19 (RO) și știrile de limba rusă de la ora 21:30), în zilele de luni-vineri; b) Dezbateri electorale, organizate în condițiile de mai jos; c) Programe de publicitate electorală, difuzate pe măsura contractării, în aceleași intervale orare, în orele de maximă audiență” (f.d.administrativ 12-14).

Reieșind din normele legale menționate supra, Completul de judecată constată că, Consiliul Audiovizualului la adoptarea deciziei nr.317 din 13 octombrie 2023, și-a exercitat dreptul discreționar în conformitate scopului prevăzut de Constituția

Republicii Moldova, a Codului serviciilor media audiovizuale și a Codului Electoral, în limita stabilită.

Raportând cadrul legal citat la circumstanțele speței, efectuând controlul judecătoresc asupra actului administrativ individual defavorabil, Completul judiciar a stabilit că Consiliul Audiovizualului la adoptarea deciziei, nu a comis careva încălcări, or, actul administrativ contestat a fost emis atât cu respectarea normelor procedurale, cât și cu respectarea normelor materiale, fapt ce denotă lipsa temeiurilor legale de a dispune anularea acesteia. Or, în conformitate cu prevederile art. 143 alin. (2) Cod administrativ, aprecierea legalității sau ilegalității unui act administrativ individual se face în funcție de situația la momentul emiterii lui.

Astfel, analizând probatoriul cauzei, instanța a stabilit că, afirmațiile reclamantului despre ilegalitatea actului administrativ individual defavorabil, nu au suport probatoriu, or Consiliul Audiovizualului întemeiat a constatat încălcarea comisă și ca urmare a individualizat sancțiunea aplicată.

Referitor la argumentul reclamantului precum că, Consiliul Audiovizualului nu a luat în considerație că simpla comunicare în reluare care a avut loc la 14 mai 2023 și reluată la 08 octombrie 2023 a unor raționamente și judecăți de valoare expuse în contextul satirei politice despre un funcționar public - primar al localității, ceea ce nu poate fi compatibil cu statul de drept și nu poate fi tolerat într-o societate democratică, Completul de judecată îl consideră ca fiind neîntemeiat din următoarele considerente.

Potrivit materialelor cauzei se atestă că, programul audiovizual „Ora de ras” emis de serviciul media audiovizual de televiziune ”Jurnal TV” nu se regăsește în lista programelor cu caracter electoral indicate în declarația privind politica editorială pentru reflectarea alegerilor depusă și nici în lista programelor cu caracter electoral clasificate de Codul electoral.

Iar potrivit informațiilor prezentate de Comisia Electorală Centrală, la data de 05.10.2023, Ion Ceban a fost înregistrat oficial în cursa electorală pentru funcția de primar general al mun. Chișinău, desemnat de Partidul Politic ”Mișcarea Alternativa Națională”.

Prin urmare, potrivit art.90 alin.(2) Cod electoral, Ion Ceban nu poate avea intervenții directe sau indirecte și nu poate fi vizat de terți în alte programe audiovizuale, decât cele cu caracter electoral, stabilite expres în declarația privind politica editorială a furnizorului de servicii media ÎCS ”Reforma Art” SRL.

Completul de judecată reține că, art.90 alin.(2) din Cod electoral este destul de clar, iar acesta stabilește expres că, concurenții electorali (candidații în alegeri) nu pot avea intervenții directe sau indirecte și nici nu pot fi vizați de terți.

Prin urmare, indiferent când au fost făcute filmările, în perioada electorală în vederea asigurării principiilor de egalitate, echitate, echilibru și imparțialitate în

reflectarea alegerilor, legiuitorul a prevăzut mai multe obligații față de furnizorii de servicii media, printre care și cea prevăzută la art. 90 alin.(2) din Codul electoral.

Mai mult ca atât, legiuitorul pe lângă faptul că a menționat expres la art. 90 alin. (2) care sunt acele programe cu caracter electoral, a venit cu unele reglementări/cerințe speciale în privința fiecărui program.

În acest context, Completul de judecată reține și prevederile Regulamentului privind reflectarea alegerilor de către instituțiile mass-media, aprobat prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr.1137 din 28 iulie 2023 și anume pct. 38. *În programele de știri și actualități, subiectele cu caracter electoral sunt incluse la rubrica specială "Electorală", evidențiată prin semnale acustice sau vizuale unice la început și la final.*

39. *Emisiunile de informare electorală sunt organizate la inițiativa FSM (furnizorii de servicii media) și trebuie evidențiate de alte programe ale serviciului media audiovizual prin semnale acustice sau vizuale unice cu mențiunea "Emisiune de informare electorală", la început și la final.*

40. *În cadrul alegerilor, FSM naționali, ale căror declarații ale politiciilor editoriale au fost aprobate de CA, acordă partidelor politice, blocurilor electorale și candidaților independenți înregistrați în calitate de concurenți electorali sau participanți la referendum timp de antenă gratuit, câte 5 minute la serviciile de televiziune și câte 10 minute la serviciile de radiodifuziune sonoră. Acești timp de antenă se acordă în mod integral în primele 15 zile de la începerea campaniei electorale. Timpii de antenă acordați gratuit sunt utilizați exclusiv pentru expunerea programelor electorale în cadrul emisiunilor de promovare electorală, difuzate separat de alte conținuturi audiovizuale și evidențiate prin semnale acustice sau vizuale unice cu mențiunea "Emisiune de promovare electorală", la început și la final.*

Reieșind din cele menționate, se reține că, Consiliul Audiovizualului întemeiat a constatat că, ÎCS "Reforma Art" SRL, fondatoarea serviciului media audiovizual de televiziune „Jurnal TV”, prin difuzarea în reluare la data de 10.10.2023, ora 21:00, a programului audiovizual „Ora de ras” (din 14.05.2023), în cadrul căruia a fost vizat direct un concurent electoral, a încălcat normele legale, or acest program audiovizual „Ora de ras” nu se regăsește în lista programelor cu caracter electoral indicate în declarația privind politica editorială pentru reflectarea alegerilor depusă de serviciul media audiovizual „Jurnal TV” și nici în lista programelor cu caracter electoral clasificate de Codul electoral, prin urmare entitatea respectivă a admis încălcarea prevăzută de art. 90 alin. (2) din Codul Electoral.

Referitor la argumentul reclamantului precum că, Consiliul Audiovizualului a admis încălcări la individualizarea sancțiunii, Completul de judecată îl consideră ca

fiind neîntemeiat, or reieșind din conținutul deciziei, Consiliul Audiovizualului la stabilirea sancțiunii a ținut cont de gravitatea încălcării și de efectele acesteia și i-a aplicat o sancțiune minimă.

Completul de judecată reține că, potrivit art.102 alin.(7) Cod electoral, *pentru încălcarea actelor normative privind reflectarea alegerilor de către furnizorii de servicii media, Consiliul Audiovizualului poate aplica sancțiunile stabilite de Codul serviciilor media audiovizuale.*

În conformitate cu art.84 din Codul serviciilor media audiovizuale, (1) 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. (2) *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. (6) Se sancționează cu amendă de la 10000 de lei la 15000 de lei furnizorii de servicii media și distribuitorii de servicii media care au comis următoarele încălcări: e) nerespectarea prevederilor art.89 alin.(4) și (5) și ale art.90 alin.(2), (6)–(9) și (12) din Codul electoral. (11) 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. (12) Textul sancțiunii se difuzează în următoarele 48 de ore de la data adoptării deciziei privind aplicarea sancțiunii, sonor și/sau vizual, de cel puțin 3 ori, în orele de maximă audiență, din care o dată în principalul program audiovizual de știri, în cazul serviciilor media audiovizuale generaliste și/sau de știri, în conformitate cu decizia respectivă a Consiliului Audiovizualului. (13) Distribuitorul de servicii media sancționat se obligă să difuzeze textul sancțiunii periodic timp de 24 de ore, în conformitate cu decizia Consiliului Audiovizualului cu privire la aplicarea sancțiunii. (15) Deciziile Consiliului Audiovizualului pot fi contestate în instanța de judecată în conformitate cu prevederile Codului administrativ, fără respectarea procedurii prealabile.*

Prin urmare reclamantul ÎCS "Reforma Art" SRL a încălcat prevederile art. 90 alin. (2) din Codul Electoral, iar ca urmare pîrîtul în mod legal i-a aplicat o sancțiune, iar aceasta este cea minimă prevăzută de lege.

Referitor la argumentul invocat de reclamant, precum că îi este încălcat dreptul fundamental - libertatea de exprimare, Completul de judecată îl consideră neîntemeiat și reține în acest sens prevederile art.10 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, care explică - 1.Orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare. Acest drept cuprinde libertatea de opinie și libertatea de a primi sau de a comunica informații ori idei

fără amestecul autorităților publice și fără a ține seama de frontiere. Prezentul articol nu împiedică Statele să supună societățile de radiodifuziune, de cinematografie sau de televiziune unui regim de autorizare. 2. Exercițarea acestor libertăți ce comportă îndatoriri și responsabilități poate fi supusă unor formalități, condiții, restrângeri sau sancțiuni prevăzute de lege, care constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, integritatea teritorială sau siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protecția sănătății sau a moralei, protecția reputației sau a drepturilor altora, pentru a împiedica divulgarea de informații confidențiale sau pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești.

Este de reținut că, articolul 10 al Convenției nu garantează o libertate de exprimare nelimitată chiar și în ceea ce privește relatările presei cu privire la chestiuni de interes public deosebit. Conform termenilor din paragraful 2 al articolului, exercitarea acestei libertăți presupune „obligații și responsabilități”, care, de asemenea, se aplică presei. Aceste „obligații și responsabilități” pot avea însemnătate când, la fel ca și în această cauză, există o întrebare cu privire la atacul asupra reputației unor persoane private și subminarea „drepturilor altor persoane”. Datorită „obligațiilor și responsabilităților” inerente exercitării libertății de exprimare, protecția acordată de articolul 10 jurnaliștilor în ceea ce privește relatarea cu privire la chestiunile de interes general, este supusă condiției ca ei să acționeze cu bună-credință pentru a oferi informații corecte și credibile în conformitate cu etica jurnalistică (a se vedea *Goodwin v. The United Kingdom*, hotărâre din 27 martie 1996, *Reports of Judgments and Decisions, Fressoz and Roire v. France*).

La rândul său funcționarii publici trebuie să beneficieze de încredere publică, în condiții lipsite de tulburări nepotrivite, ca ei să aibă succes în îndeplinirea sarcinilor lor și, astfel, poate fi dovedit ca necesar de a-i proteja de atacuri verbale ofensatorii și abuzive în timpul serviciului.

Cerințele unei astfel de protecții trebuie, totuși, evaluate în comparație cu interesele libertății presei sau a discutării deschise a chestiunilor de interes public.

Exprimările de opinii beneficiază de protecția puternică în baza art. 10 CEDO. O hotărâre nefavorabilă în cazul dat ca consecință a exprimării unei opinii este de natură să implice o încălcare a art. 10 CEDO. Totuși, chiar atunci când o declarație constituie o judecată de valoare, proporționalitatea unei ingerințe poate depinde de faptul dacă există un substrat factologic suficient pentru declarația contestată, deoarece chiar și o judecată de valoare fără nici un substrat factologic care s-o susțină poate fi excesivă.

În aceiași ordine de idei, prevederile legale citate supra, trebuie interpretate și aplicate în concordanță cu jurisprudența Curții Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului, pentru că libertatea de exprimare este garantată și de art. 10

din Convenția Europeană, care prin paragraful al doilea permite statelor să aducă anumite limitări acestei libertăți, cu condiția să respecte cerințele prevăzute de Convenție pentru valabilitatea lor.

Astfel, s-a prevăzut că „exercitarea acestor libertăți ce comportă îndatoriri și responsabilități poate fi supusă unor formalități, condiții, restrângeri sau sancțiuni prevăzute de lege, care constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru (...) protecția reputației sau a drepturilor altora (...).

Conform art.3 alin.(1) –(4) din Legea cu privire la libertatea de exprimare, *orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare. Acest drept cuprinde libertatea de a căuta, de a primi și de a comunica fapte și idei. Libertatea de exprimare protejează atât conținutul, cât și forma informației exprimate, inclusiv a informației care ofensează, șochează sau deranjează. Exercitarea libertății de exprimare poate fi supusă unor restrângeri prevăzute de lege, necesare într-o societate democratică pentru securitatea națională, integritatea teritorială sau siguranța publică, pentru a apăra ordinea și a preveni infracțiunile, pentru a proteja sănătatea și morala, reputația sau drepturile altora, pentru a împiedica divulgarea de informații confidențiale sau pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești. Restrângerea libertății de exprimare se admite doar pentru protejarea unui interes legitim prevăzut la alin.(3) și doar în cazul în care restrângerea este proporțională cu situația care a determinat-o, respectându-se echilibrul just dintre interesul protejat și libertatea de exprimare, precum și libertatea publicului de a fi informat.*

Potrivit art.4 Legii cu privire la libertatea de exprimare, *Statul garantează libertatea de exprimare a mass-mediei. Nimeni nu poate interzice sau împiedica mass-media să răspândească informații de interes public decât în condițiile legii. Mass-media are sarcina de a informa publicul asupra problemelor de interes public și de a efectua, în conformitate cu responsabilitățile sale, investigații jurnalistice în probleme de interes public. Pe lângă garanțiile prevăzute la art.3, libertatea de exprimare a mass-mediei admite și un anumit grad de exagerare sau chiar provocare, cu condiția să nu se denatureze esența faptelor.*

În acest context, Completul de judecată reține că, la caz nu s-a constatat încălcarea de către pîrît a dreptului reclamantei în sensul expus, or furnizorii de servicii media urmează să trateze cu obiectivitate toți concurenții și să depună eforturi pentru a prezenta reportaje prompte, corect și nepărtinitoare legate de toate evoluțiile politice și electorale esențiale, iar statul aduce anumite limitări acestei libertăți, cu condiția să respecte cerințele prevăzute de Convenție pentru valabilitatea lor. Or, rolul furnizorilor de servicii media în furnizarea de acces pentru concurenții electorali pentru transmiterea mesajului lor și pentru prezentarea știrilor despre partide politice, lideri politici și aspecte de importanță politică este

esențial pentru integritatea procesului electoral, întrucât în prezent majoritatea votanților își obțin principalele informații politice-de la posturile de televiziune.

La acest capitol, instanța de judecată mai reține că, mass-media deține un rol esențial în societățile democratice, deoarece contribuie în mod fundamental la formarea opiniei publice și ajută la controlarea repartizării puterilor, consolidând, astfel, democrațiile.

În timpul alegerilor, mass-media informează publicul în legătură cu procesul electoral, analizează campania, asigură platforme pentru părțile implicate la nivel electoral și exercită rolul unui factor de control.

Prin urmare, mass-media joacă un rol-cheie pentru a permite alegătorilor să facă o alegere în cunoștință de cauză. Aceasta presupune o acoperire mediatică corectă, imparțială și cuprinzătoare a alegerilor sub forma unor rapoarte prompte, exacte și nepărtinitoare. Condiția preliminară pentru informarea pluralistă și corectă cu privire la alegeri este capacitatea mass-mediei de a activa în mod liber și neîngrădit. În mod specific, aceasta cuprinde garanția libertății de exprimare din partea statului și alte drepturi fundamentale acordate mass-mediei, precum și o atitudine neutră din partea autorităților de stat față de acoperirea mediatică a alegerilor, în special, a mass-mediei publice (Comisia de la Veneția 2002: Orientări, secțiunile I.2.3.a.ii, II.1.a; Comitetul de Miniștri 2007a: punctul I.1, II.1).

Libertatea de exprimare consacrată prin articolul 10 din Convenție constituie una dintre libertățile esențiale în orice societate democratică și trebuie să fie acordată mass-mediei, inclusiv mass-mediei online și reprezentanților săi. Aceasta presupune accesul liber, nediscriminatoriu și larg la informații despre procesul electoral, precum și posibilitatea de a raporta din surse confidentiale fără nicio intervenție din partea autorităților de stat, care nu ar trebui să solicite jurnaliștilor să se înregistreze sau să dețină o licență (Comitetul ONU pentru Drepturile Omului 1981-2014: OG 34, punctele 43-5). Alegătorilor trebuie să li se garanteze dreptul de a primi rezultatul mediatic (ibid.: punctul 13). Mass-media și cetățenii ar trebui să beneficieze de dreptul la o cale de atac eficace și promptă, dacă le sunt încălcate drepturile (International IDEA 2014a: 202). Însă, libertatea de exprimare poate fi limitată conform articolului 10 alineatul (2) din Convenție, presupunând că restricțiile: sunt prevăzute prin lege și sunt necesare într-o societate democratică, în interesul securității naționale, integrității teritoriale sau siguranței publice, pentru prevenirea tulburărilor sau infracțiunilor, protecția sănătății sau moralei, protecția reputației sau drepturilor altor persoane, pentru a împiedica divulgarea informațiilor primite confidențial sau pentru a menține autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești.

În consecință, mass-media trebuie să respecte, de asemenea, drepturile altor persoane. Acest lucru se poate justifica doar pentru a permite alegătorilor să își

formeze o opinie fără presiune sau influență necuvenită (International IDEA 2014a: 230).

Astfel, instanța de judecată relevă că, transmisia serviciilor de programe reprezintă o activitate autorizată, desfășurarea căreia este supusă în prim plan reglementărilor audiovizuale, Codul serviciilor media audiovizuale, care reglementează atât drepturile, cât și obligațiile furnizorului de servicii media pe domeniul de referință, iar în perioada electorală furnizorii de servicii media au obligația să respecte prevederile Codului electoral, Regulamentului privind reflectarea alegerilor de către instituțiile mass-media (aprobat de către Comisia Electorală Centrală prin Hotărârea nr.1137 din 28.07.2023) și altor acte normative relevante în perioada electorală.

Astfel reieșind din cele menționate supra, Completul de judecată constată că este neîntemeiat argumentul invocat de reclamantă precum că, prin decizia de sancționare, i se încalcă dreptul la libertatea de exprimare.

Reieșind din cele expuse, instanța de judecată constată că, în cazul dat nu sunt întrunite temeiurile de ilegalitate a actului administrativ individual defavorabil contestat, acesta fiind emis cu respectarea legii, competenței și procedurii, motiv din care acțiunea privind anularea deciziei nr.317 din 13 octombrie 2023 Cu privire la rezultatele controlului serviciului media audiovizual de televiziune „Jurnal TV”, ca urmare a sesizării Partidului Politic ”Mișcarea Alternativa Națională”, urmează a fi respinsă ca neîntemeiată.

În conformitate cu prevederile art.101 alin.(6) Cod electoral, art. 224 alin.(1) lit.f) Cod administrativ, instanța de judecată,

H O T Ă R Ă Ș T E :

Se respinge ca neîntemeiată acțiunea înaintată de ÎCS ”Reforma Art” SRL către Consiliul Audiovizualului, terț Partidul Politic ”Mișcarea Alternativa Națională” privind anularea deciziei nr.317 din 13 octombrie 2023 Cu privire la rezultatele controlului serviciului media audiovizual de televiziune „Jurnal TV”, ca urmare a sesizării Partidului Politic ”Mișcarea Alternativa Națională”.

Hotărârea este cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție în termen de 3 (trei) zile, de la data adoptării hotărârii.

Președintele completului,

Veronica Negru

Judecătorii
Palanciuc

Ecaterina

Ina Dutca