

**CONSILIUL
AUDIOVIZUALULUI
AL REPUBLICII MOLDOVA**



**THE AUDIOVISUAL
COUNCIL OF THE
REPUBLIC OF MOLDOVA**

MD-2012, Chișinău, str. V. Pârcălab nr. 46
Tel.: (+373 22) 27-75-51, fax: (+373 22) 27-74-71
e-mail: office@consiliuaudiovizual.md
http://www.audiovizual.md

MD-2012, Chisinau, V. Parcalab str., № 46
Tel: (+373 22) 27-75-51, fax: (+373 22) 27-74-71
e-mail: office@consiliuaudiovizual.md
http://www.audiovizual.md

DECIZIA nr. 285
din 02 septembrie 2022

Cu privire la examinarea demersului Curții Constituționale nr. PCC-01/86a/340 din 04 august 2022

La data de 04 august 2022, în adresa Consiliului Audiovizualului al Republicii Moldova (în continuare CA) a parvenit demersul Curții Constituționale nr. PCC-01/86a/340 din aceeași dată, prin care a fost solicitată opinia CA asupra sesizării nr. 86a/2022 privind controlul constituționalității unor prevederi din Codul serviciilor media audiovizuale (în continuare CSMA), înaintată de deputații în Parlamentul Republicii Moldova, dna Adela Răileanu și dl Grigore Novac.

Conform sesizării, se solicită Înaltei Curți declararea neconstituțională a unor prevederi din Codul serviciilor media audiovizuale, după cum urmează:

- textul „dezinformare – răspândirea intenționată a informațiilor false create pentru a dăuna unei persoane, unui grup social, unei organizații sau securității statului”;
- textul art.5 alin.(2) „cel puțin 50% din programele audiovizuale achiziționate de peste hotare trebuie să provină din statele membre ale Uniunii Europene, precum și din statele care au ratificat Convenția europeană privind televiziunea transfrontalieră”;
- textul art.6 alin.(4) „din care se scade timpul alocat știrilor, evenimentelor sportive, jocurilor, publicității, serviciilor de teletext și teleshoppingului”;
- textul art.17 alin.(4) „furnizorii de servicii media nu vor difuza, iar distribuitorii de servicii media nu vor retransmite programe audiovizuale de televiziune și de radio cu conținut informativ, informativ-analitic, militar și politic care au fost produse în alte state decât statele membre ale Uniunii Europene, Statele Unite ale Americii, Canada și statele care au ratificat Convenția europeană privind televiziunea transfrontalieră, cu excepția filmelor și a emisiunilor de divertisment care nu au un conținut militarist”;
- textul art.55 alin.(12) „Este interzisă includerea în oferta de servicii media audiovizuale retransmise a serviciilor media audiovizuale aflate în afara jurisdicției Republicii Moldova, care conțin publicitate și teleshopping adresate în mod expres și cu o oarecare regularitate publicului din Republica Moldova”;
- textul art.84 alin.(10²) „se sancționează cu suspendarea licenței de emisie pe o perioadă de până la 7 zile furnizorii de servicii media care au difuzat repetat conținuturi calificate drept dezinformare după ce au fost sancționați conform art. 84 alin. 10²”;
- textul art.84 alin.(10⁴) „suspendarea dreptului de a difuza comunicări audiovizuale pentru un termen de cel mult 7 zile poate fi aplicată ca sancțiune complementară pentru încălcarea prevederilor art.4 alin.(3)-(9), art.13 alin.(1) lit. b), alin.(4) și alin.(6)”;
- textul art.84 alin.(18) „serviciile media retransmise de către distribuitorii de servicii media pentru care aceștia au fost sancționați conform alin. (9²) și (9³) sunt interzise spre retransmisie pe teritoriul Republicii Moldova pe un termen de cel puțin 1 an”.

Ca urmare a examinării sesizării sus-menționate, CA comunică următoarele.

Cu referire la textul „dezinformare – răspândirea intenționată a informațiilor false create pentru a dăuna unei persoane, unui grup social, unei organizații sau securității statului” menționăm că conform Notei informative la Legea nr.143 din 02.06.2022 prin care a fost introdusă respectiva

noțiune în CSMA, autorii au menționat: „Dezinformarea și informațiile false au constituit și constituie o provocare pentru securitatea informațională a Republicii Moldova în particular, precum și pentru securitatea națională la general.

În prezent, în contextul evoluțiilor geopolitice, precum și a situației pandemice generate de infecția coronavirus, amploarea acestui fenomen se simte cu desăvârșire, fiind răspândite în continuare știri care induc în eroare publicul în mod intenționat și au un impact semnificativ asupra percepției oamenilor.

Astfel, având în vedere amploarea fenomenului de răspândire a dezinformării și/sau a informațiilor ce afectează securitatea spațiului informațional public, intervenția la nivel legislativ pentru a asigura o contracarare promptă a acestui fenomen este mai mult decât necesară.

Proiectul de lege vine să reglementeze în Codul serviciilor media audiovizuale o noțiune detaliată a „dezinformării”, care este inspirată din definiția dezinformării conținută în Codul Uniunii Europene de bune practici privind dezinformarea, precum și să stabilească acțiunile furnizorilor de servicii media audiovizuale și ale Consiliului Audiovizualului”.

Considerăm argumentele din Nota informativă judicioase și susținem necesitatea contracarării fenomenului de dezinformare, deoarece acesta poate fi o amenințare asupra democrației unui stat.

Totodată, menționăm că în prezent, CA este în proces de elaborare a cadrului normativ secundar, și anume a unei metodologii de monitorizare a conținutului audiovizual prin prisma dezinformării.

Cu referire la textul „art.5 alin.(2) „*cel puțin 50% din programele audiovizuale achiziționate de peste hotare trebuie să provină din statele membre ale Uniunii Europene, precum și din statele care au ratificat Convenția europeană privind televiziunea transfrontalieră*” considerăm că această prevedere nu încalcă dreptul la proprietate. Această prevedere a fost reintrodusă în CSMA ca urmare a faptului că Republica Moldova prin Legea nr. 1555/2002 a ratificat Convenția europeană cu privire la televiziunea transfrontalieră, încheiată la Strasbourg la 5 mai 1989. Respectiv, această prevedere este o obligație ce reiese din prevederile Convenției, și anume art. 10 obiective culturale.

Mai mult ca atât, prin prevederea respectivă nu este interzisă achiziționarea programelor audiovizuale din alte state decât cele menționate. Furnizorii de servicii media aflați în jurisdicția Republicii Moldova pot achiziționa programe și din alte state doar cu condiția că din totalul programelor achiziționate de peste hotare, 50% să fie din statele menționate la art.5 alin.(2) din CSMA. Această condiție vine și în scopul diversificării programelor audiovizuale achiziționate, asigurând persoanelor dreptul la acces la servicii media audiovizuale care reflectă diversitate ideologică, politică, socială, lingvistică, religioasă și culturală a societății, conform art.12 din CSMA.

Cu referire la textul „art.6 alin.(4) „*din care se scade timpul alocat știrilor, evenimentelor sportive, jocurilor, publicității, serviciilor de teletext și teleshoppingului*” considerăm că și această prevedere nu încalcă dreptul la proprietate.

În acest sens, menționăm că art.6 alin.(4) din CSMA prevede: „*În cazul serviciilor media audiovizuale liniare, furnizorii de servicii media au obligația să rezerve operelor audiovizuale europene cel puțin 50% din timpul de emisie al fiecărui serviciu, din care se scade timpul alocat știrilor, evenimentelor sportive, jocurilor, publicității, serviciilor de teletext și teleshoppingului*”.

Totodată, legiuitorul, la alin.(1) și alin.(2) a aceluiași articol, a prevăzut care sunt opere audiovizuale europene. Astfel, operele provenite din Republica Moldova și din statele terțe care au ratificat Convenția europeană privind televiziunea transfrontalieră la fel sunt opere europene. Respectiv, programele realizate de către furnizorii de servicii media sau de producătorii independenți din Republica Moldova sunt incluse în calculul operelor europene de către CA atunci când verifică respectarea acestor prevederi.

Mai mult ca atât, această prevedere a fost reintrodusă în CSMA ca urmare a faptului că Republica Moldova prin Legea nr. 1555/2002 a ratificat Convenția europeană cu privire la

televiziunea transfrontalieră, încheiată la Strasbourg la 5 mai 1989. Respectiv, această prevedere din CSMA este o obligație ce reiese din Convecție, și anume art.10 alin.(1), potrivit căreia: „Fiecare parte transmițătoare se va asigura, în măsura posibilului și prin mijloace adecvate, că radiodifuzorii vor rezerva operelor europene o proporție majoritară din timpul de transmisie, excluzându-se timpul consacrat informațiilor, manifestărilor sportive, jocurilor, publicității sau serviciilor de teletext. Această proporție, ținând cont de responsabilitatea radiodifuzorului față de publicul său în materie de informație, educație, cultură și divertisment, trebuie obținută progresiv, pe baza unor criterii corespunzătoare”. Totodată, art.3 alin.(1) din CSMA prevede: „Legislația privind serviciile media audiovizuale are la bază Constituția Republicii Moldova, prezentul cod și alte acte normative, precum și tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte”.

Ținând cont că la calcularea operelor europene nu se ia în calcul timpul alocat știrilor, evenimentelor sportive, jocurilor, publicității, serviciilor de teletext și teleshoppingului, legiuitorul, la art.6 alin.(8) din CSMA, a prevăzut expres: „Prevederile prezentului articol nu se aplică serviciilor de radiodifuziune sonoră, serviciilor de televiziune locale și comunitare, serviciilor media audiovizuale de știri, programelor audiovizuale sportive, precum și serviciilor media audiovizuale dedicate exclusiv publicității și teleshoppingului”.

Cu referire la textul „art.17 alin.(4) „furnizorii de servicii media nu vor difuza, iar distribuitorii de servicii media nu vor retransmite programe audiovizuale de televiziune și de radio cu conținut informativ, informativ-analitic, militar și politic care au fost produse în alte state decât statele membre ale Uniunii Europene, Statele Unite ale Americii, Canada și statele care au ratificat Convenția europeană privind televiziunea transfrontalieră, cu excepția filmelor și a emisiunilor de divertisment care nu au un conținut militarist” comunicăm următoarele.

Textul respectiv este asemănător cu textul din art. I alin.(3) din Legea nr. 257/2017 cu privire la completarea Codului audiovizualului al Republicii Moldova: „Codul audiovizualului al Republicii Moldova, se completează după cum urmează: Articolul 9 se completează cu alineatul (21) cu următorul cuprins: „(2¹) În vederea asigurării securității informaționale a statului, se permite radiodifuzorilor și distribuitorilor de servicii transmisia programelor de televiziune și radio cu conținut informativ, informativ-analitic, militar și politic care sunt produse în statele membre ale Uniunii Europene, SUA, Canada, precum și în statele care au ratificat Convenția europeană cu privire la televiziunea transfrontalieră”. Prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 16 din 04.06.2018 privind controlul constituționalității Legii nr. 257 din 22 decembrie 2017 cu privire la completarea Codului audiovizualului al Republicii Moldova, Curtea Constituțională a recunoscut constituțională Legea nr. 257 din 22 decembrie 2017 cu privire la completarea Codului audiovizualului al Republicii Moldova.

În acest context, reiterăm că textul de la art.17 alin.(4) menționat supra este asemănător celui suspus controlului constituționalității, diferența fiind doar că în varianta actuală, legiuitorul a venit cu o claritate și a prevăzut expres că este o normă imperativă, deoarece cu privire la varianta precedentă unii furnizorii invocau că nu este o normă imperativă, dar una permisivă. O altă diferență este că textul actual a fost completat cu o excepție, ce se referă la filme și emisiuni de divertisment care nu au un conținut militarist.

În acest sens, considerăm importante concluziile Înaltei Curți din Hotărârea nr. 16 din 04.06.2018, în special pct. 73 și pct. 75, potrivit cărora „73. Curtea observă că problema supusă analizei sale prin prezenta sesizare a avut parte de dezbateri extinse în cadrul sau sub egida Parlamentului. În iulie 2016, Parlamentul Republicii Moldova a găzduit o conferință internațională care a avut ca subiect contracararea propagandei externe în vederea asigurării securității statului. În decembrie 2017, a fost dezbătut proiectul de lege care este contestată în prezenta cauză. Potrivit stenogramei ședinței plenare a Parlamentului Republicii Moldova din ziua de 7 decembrie 2017, la ședința legislativului s-a afirmat că Convenția europeană cu privire la televiziunea transfrontalieră a fost ratificată de foarte multe țări europene și că există „state care nu au ratificat Convenția” și care, „probabil, nu vor să se alinieze la principiile descrise” în aceasta. La această ședință a fost exprimată opinia că pe piața informațională din Republica Moldova există o manipulare de 20 de

ani, care ar avea ca motiv lipsa unor măsuri de luptă împotriva propagandei. Discuțiile s-au axat, așadar, pe problemele de securitate națională, prin prisma pericolului dezinformării care își are sursa în afara țării. Curtea observă că autorii proiectului de lege au făcut trimitere și la studii de specialitate în care se susține că media sunt un instrument de bază folosit în desfășurarea unor acțiuni de agresiune informațională. În acest sens, prin intermediul unor instituții de presă s-ar crea și s-ar întreține din exterior o imagine deformată asupra politicii și situației interne din statul vizat, opinia publică fiind astfel intoxicată. Tot din stenograma ședinței Parlamentului, Curtea observă că autorii acestui proiect de lege nu s-au confruntat cu argumente pertinente din partea opozanților acestuia.

75. De asemenea, interdicția nu operează și în câmpul altor surse de informare decât televiziunea sau posturile de radio. Limitele unei restricții reprezintă factori importanți în analiza proporționalității sale (*Mouvement raëlien suisse v. Elveția* [MC], 13 iulie 2012, § 75). În consecință, persoanele presupus a fi afectate prin limitarea accesului la programele de televiziune sau de radio cu conținut informativ, informativ-analitic, militar și politic care nu sunt produse în statele membre ale Uniunii Europene, în Statele Unite ale Americii, în Canada sau în statele care au ratificat Convenția europeană cu privire la televiziunea transfrontalieră au la dispoziție alte surse de informații.”

Cu referire la textul „art.55 alin.(12) Este interzisă includerea în oferta de servicii media audiovizuale retransmise a serviciilor media audiovizuale aflate în afara jurisdicției Republicii Moldova, care conțin publicitate și teleshopping adresate în mod expres și cu o oarecare regularitate publicului din Republica Moldova” comunicăm următoarele.

CSMA a fost completat cu art.55 alin.(12) prin Legea nr.143 din 02.06.2022. Concomitent cu completarea cu art.55 alin.(12), CSMA a fost completat și cu alte norme asemănătoare, cum ar fi:

- art.55 alin.(3) lit. c): „Oferta de servicii media audiovizuale întrunește următoarele cerințe: serviciile de televiziune aflate în afara jurisdicției Republicii Moldova nu vor conține publicitate și teleshopping, adresate în mod expres și cu o oarecare regularitate publicului din Republica Moldova”;

- art.63 (Cerințe generale privind comunicările comerciale audiovizuale) alin.(7): „Serviciile media audiovizuale aflate în afara jurisdicției Republicii Moldova și retransmise de distribuitorii de servicii media nu vor conține publicitate și teleshopping adresate în mod expres și cu o oarecare regularitate publicului din Republica Moldova”;

- art.66 (Publicitatea și teleshoppingul) alin.(7): „Distribuitorii de servicii media nu au dreptul să retransmită servicii media audiovizuale aflate în afara jurisdicției Republicii Moldova, care conțin publicitate și teleshopping adresate în mod expres și cu o oarecare regularitate publicului din Republica Moldova”.

Astfel, aceste prevederi au drept scop protecția concurenței loiale și crearea unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție pentru furnizorii de servicii media aflați în jurisdicția Republicii Moldova.

Respectiv, nu înțelegem care este nemulțumirea autorilor sesizării, or, aceștia au solicitat să fie declarat neconstituțional doar art.55 alin.(12) din CSMA, nu și celelalte articole menționate mai sus care prevăd la fel că posturile de televiziune străine retransmise pe teritoriul Republicii Moldova nu vor conține publicitate și teleshopping adresate în mod expres și cu o oarecare regularitate publicului din Republica Moldova.

Totodată, este de menționat că art.55 alin.(12) din CSMA nu se referă la furnizorii de servicii media aflați în jurisdicția Republicii Moldova. Din contra, acesta vine să protejeze furnizorii de servicii media din Republica Moldova de publicitatea penetrantă și să asigure un mediu concurențial corect în raport cu furnizorii de servicii media care nu se află în jurisdicția Republicii Moldova, dar sunt retransmiși pe teritoriul Republicii Moldova prin intermediul distribuitorilor de servicii media.

Considerăm că aceste prevederi au fost introduse în CSMA în scopul de a susține furnizorii de servicii media aflați în jurisdicția Republicii Moldova, a căror activitate este întreținută din

sursele financiare obținute din plasarea publicității și a teleshoppingului. De asemenea, este de specificat că furnizorii de servicii media aflați în jurisdicția Republicii Moldova au obligații pe care nu le au ceilalți furnizori de servicii media ce nu se află în jurisdicția Republicii Moldova, de exemplu realizarea și difuzarea programelor locale, difuzarea programelor locale în proporție de cel puțin 80% în limba română, dublarea sau subtitrarea filmelor etc.

Așadar, legiuitorul prin interzicerea retransmisiei pe teritoriul Republicii Moldova a posturilor de televiziune străine care conțin publicitate și teleshopping adresată în mod expres și cu o oarecare regularitate publicului din Republica Moldova a încercat să creeze un mediu concurențial loial în activitatea furnizorilor de servicii media din Republica Moldova și cei străini.

Totodată, în acest context este relevantă și Hotărârea Curții Constituționale nr.36 din 23.11.2021 privind excepția de neconstituționalitate a articolelor 66 alin.(7) și 84 alin.(13) din Codul serviciilor media audiovizuale (excluderea publicității și a teleshoppingului din programele retransmise), în special concluzia Înaltei Curți de la pct.74 din Hotărâre: „74.*Având în vedere cele menționate la pct. 72-73, Curtea subliniază că în cazul întrunirii în mod cumulativ a condițiilor prevăzute de articolul 16 din Convenția europeană cu privire la televiziunea transfrontalieră, detaliate în punctele 267-272 din Raportul explicativ al acestei Convenții, legislatorul poate dispune interzicerea retransmiterii publicității și a teleshoppingului care vizează în mod special publicul precis al Republicii Moldova și care sunt retransmise cu o oarecare regularitate. Totuși, în cazul adoptării prevederilor articolului 66 alin. (7) din Codul serviciilor media audiovizuale, Parlamentul nu a ținut cont de condițiile în discuție*”.

Cu referire la textele indicate în sesizare referitoare la sancțiuni (art.84 alin.(10²), art.84 alin.(10⁴) și art.84 alin.(18)) este de menționat că conform Notei informative la Legea nr.143 din 02.06.2022 prin care au fost introduse respectivele sancțiuni în CSMA, autorii au menționat că: „*ținând cont că **dezinformarea** afectează securitatea națională și securitatea informațională a țării și în virtutea faptului că a fost introdusă o nouă definiție în Codul serviciilor media audiovizuale a dezinformării, se impune completarea art. 84 cu sancțiuni ce vizează acțiunile de dezinformare. Totodată, pornind de la faptul că dezinformarea este considerată o încălcare la fel de gravă precum discursul care incită la ură, sunt aplicate aceleași trepte de sancțiuni prevăzute pentru încălcarea respectivă (cu amenzi de la 40000 la 70000 și de la 70000 la 100000), dar și introducerea unei sancțiuni mai aspre pentru încălcarea repetată a acestor prevederi – retragerea dreptului de emisie, pe o perioadă de până la 3 zile, furnizorilor de servicii media care au difuzat conținuturilor calificate drept dezinformare sau informație ce afectează securitatea spațiului informațional audiovizual.*

În context, este de menționat că prin Hotărârea nr.34/2016, Curtea Constituțională a emis o adresă, unde ținând cont de rolul și importanța presei, Curtea a subliniat necesitatea modificării legislației cu privire la răspunderea în perioada campaniilor electorale și a solicitat Parlamentului să instituie instrumente eficiente, care ar permite autorităților responsabile aplicarea unor sancțiuni cu executare imediată și disuasive, cum ar fi suspendarea dreptului de emisie pentru întreaga perioadă a campaniei electorale, pentru acele instituții media care încalcă obligația de imparțialitate în perioada electorală.

Totodată, este de notat că la elaborarea acestor soluții legislative s-a ținut cont și de raționamentele Curții Constituționale din Hotărârea nr.17/2012 pentru controlul constituționalității unor prevederi din Codul audiovizualului, unde Curtea a statuat că:

„*În fapt, decizia de a „suspenda” licența unui radiodifuzor are același efect ca și „suprimarea” ei. [...] În context, Curtea reține că retragerea licenței radiodifuzorilor reprezintă un caz de „privare de proprietate”. Pe de altă parte, Curtea reține că, în cazul suspendării licenței, interesul material al radiodifuzorului de a exploata o rețea de televiziune sau radio nu este atins, în măsura în care această suspendare nu durează o perioadă excesivă de timp, iar radiodifuzorul este capabil de a difuza programe de televiziune sau radio, după expirarea acestei perioade.*” (a se vedea pct.41-42 și 74 din Hotărârea nr.17/2012).

Astfel, potrivit jurisprudenței constituționale, dacă retragerea licenței ar putea fi un caz de „privare de proprietate”, atunci în cazul retragerii dreptului de a difuza unele informații în perioada electorală, retragerii dreptului de emisie sau suspendării licenței de emisie, interesul material al proprietarilor nu este atins, în condițiile în care aceste sancțiuni nu durează o perioadă excesivă de timp iar furnizorul de servicii media este capabil de a difuza programe de televiziune/radio, atât în timpul retragerii dreptului de a difuza, cât și după expirarea perioadei pentru care a fost aplicată sancțiunea”. Considerăm argumentele din Nota informativă judicioase și suplimentar menționăm că conform art.84 alin.(2) din CSMA: „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”.

În temeiul prevederilor art. 73-75 din Codul serviciilor media audiovizuale nr. 174/2018,
Consiliul Audiovizualului al Republicii Moldova,

DECIDE:

1. A aproba și a prezenta Curții Constituționale a Republicii Moldova prezenta opinie asupra sesizării nr. 86a/2022 privind controlul constituționalității unor prevederi din Codul serviciilor media audiovizuale (PRO (5) – L. VIȚU-EȘANU, T. CRESTENCO, O. DABIJA, R. MIHALEVSCHI și L. TUREA; CONTRA (1) – E. RÎBCA).

2. Controlul asupra executării prezentei decizii îl exercită Secția juridică.

3. Prezenta decizie va fi publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și pe pagina web a Consiliului Audiovizualului.

PREȘEDINTĂ

Liliana VIȚU-EȘANU