



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE

PRIVIND EXCEPȚIILE DE NECONSTITUȚIONALITATE

a unor prevederi din articolul 90 alin. (2) din Codul electoral

(reflectarea alegerilor de către instituțiile mass-media)

*(sesizările nr. 233g/2023, nr. 248g/2023, nr. 29g/2024, nr. 51g/2024 și nr.
81g/2024)*

CHIȘINĂU

16 iulie 2024

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN ARTICOLUL 90 ALIN. (2) DIN CODUL ELECTORAL

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională, judecând în componența:

nei Domnica MANOLE, *Președinte*,
nei Viorica PUICA,
dlui Nicolae ROȘCA,
nei Liuba ȘOVA,
dlui Serghei ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea nei Ludmila Chihai, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizările înregistrate la 31 octombrie 2023,
10 noiembrie 2023, 9 februarie 2024, 28 februarie 2024 și 4 aprilie 2024,
Examinând sesizările menționate în ședință publică,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând în camera de consiliu,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizările privind excepțiile de neconstituționalitate a textului „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” din articolul 90 alin. (2) din Codul electoral, adoptat prin Legea nr. 325 din 8 decembrie 2022, ridicate de dl avocat Dumitru Pavel, în interesele „Reforma Art” SRL, parte în dosarele nr. 3-185/2023, nr. 3-214/2023, nr. 3-220/2023 și nr. 3-207/2023, pendinte la Curtea de Apel Chișinău, și, respectiv, de dl avocat Vitalie Enachi, în interesele AO „Media Alternativă”, parte în dosarul nr. 3-195/2023, pendinte la Curtea de Apel Chișinău.

2. Sesizările privind excepțiile de neconstituționalitate au fost trimise la Curtea Constituțională de cinci complete de judecători de la Curtea de Apel Chișinău, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

3. Având în vedere identitatea de obiect a sesizărilor și similitudinea motivelor care stau la baza criticilor de neconstituționalitate, Curtea a decis conexarea lor într-un singur dosar, pe baza articolului 43 din Codul jurisdicției constituționale, atribuindu-i numărul 233g/2023.

4. Prin deciziile Curții Constituționale din 28 martie 2024 și din 18 iunie 2024, sesizările au fost declarate admisibile, fără a se prejudeca fondul cauzei.

5. În procesul examinării cauzei, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Comisiei Electorale Centrale, Consiliului Audiovizualului, Asociației Presei Independente, Asociației Promo-LEX, Institutului de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice.

6. În ședința plenară publică a Curții, excepțiile de neconstituționalitate au fost examinate în lipsa autorilor sesizărilor legal citați. Parlamentul a fost

reprezentat de dl Valeriu Kuciuk, șef al Serviciului reprezentare la Curtea Constituțională și organele de drept al Direcției generale juridice a Secretariatului Parlamentului. Guvernul a fost reprezentat de dl Eduard Serbenco, secretar de stat al Ministerului Justiției. Consiliul Audiovizualului a fost reprezentat de dl Grigore Chițanu, șef al secției juridice din cadrul Consiliului Audiovizualului. Comisia Electorală Centrală a fost reprezentată de dl Pavel Postica, vicepreședinte al Comisiei Electorale Centrale.

ÎN FAPT

I. Circumstanțele litigiilor principale

1.1. Dosarul nr. 3-185/2023 (sesizarea nr. 233g/2023)

7. La 4 iulie 2023, Comisia Electorală Centrală a Republicii Moldova a adoptat Hotărârea nr. 1108 prin care s-a stabilit data de 5 noiembrie 2023 pentru desfășurarea alegerilor locale generale (punctul 1).

8. Prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1137 din 28 iulie 2023 a fost aprobat Regulamentul privind reflectarea alegerilor de către instituțiile mass-media.

9. Prin Decizia nr. 241 din 4 august 2023, Consiliul Audiovizualului al Republicii Moldova a aprobat modelul Declarației privind politica editorială pentru reflectarea alegerilor și modelul Raportului referitor la respectarea Declarației privind politica editorială pentru reflectarea alegerilor.

10. La 4 septembrie 2023 a fost depusă Declarația privind politica editorială pentru reflectarea alegerilor a serviciului media audiovizual Jurnal TV.

11. Prin Decizia nr. 341 din 27 octombrie 2023, Consiliul Audiovizualului a sancționat „Reforma Art” SRL, fondatoarea postului de televiziune „Jurnal TV”, cu o amendă în mărime de 10 000 lei, conform articolului 84 alin. (6) lit. e) din Codul serviciilor media audiovizuale, pentru nerespectarea prevederilor articolului 90 alin. (2) din Codul electoral.

12. La 30 octombrie 2023, „Reforma Art” SRL a formulat o cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului Audiovizualului, solicitând anularea Deciziei nr. 341 din 27 octombrie 2023.

13. Odată cu depunerea cererii de chemare în judecată, dl avocat Dumitru Pavel a ridicat, în interesele „Reforma Art” SRL, excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 90 alin. (2) din Codul electoral.

14. Printr-o încheiere din 31 octombrie 2023, Curtea de Apel Chișinău a admis cererea de ridicare a excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

1.2. Dosarul nr. 3-195/2023 (sesizarea nr. 248g/2023)

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN ARTICOLUL 90 ALIN. (2) DIN CODUL ELECTORAL

15. La 11 septembrie 2023 a fost depusă Declarația privind politica editorială pentru reflectarea alegerilor a serviciului media audiovizual TV8 (AO „Media Alternativă”).

16. Prin Decizia nr. 353 din 3 noiembrie 2023, Consiliul Audiovizualului a sancționat, *inter alia*, AO „Media Alternativă”, fondatoarea serviciului media audiovizual de televiziune „TV8”, cu o amendă de 10 000 lei, conform articolului 84 alin. (6) lit. e) din Codul serviciilor media audiovizuale, pentru nerespectarea prevederilor articolului 90 alin. (2) din Codul electoral.

17. La 6 noiembrie 2023, AO „Media Alternativă” a formulat o cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului Audiovizualului, prin care a solicitat anularea punctelor 29-32 din Decizia Consiliului Audiovizualului nr. 353 din 3 noiembrie 2023, în partea referitoare la AO „Media Alternativă”.

18. Pe 9 noiembrie 2023, în cadrul ședinței de judecată, dl avocat Vitalie Enachi a ridicat, în interesele AO „Media Alternativă”, excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 90 alin. (2) din Codul electoral.

19. Printr-o încheiere din 9 noiembrie 2023, Curtea de Apel Chișinău a admis cererea de ridicare a excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

1.3. Dosarul nr. 3-214/2023 (sesizarea nr. 29g/2024)

20. Prin Decizia nr. 372 din 17 noiembrie 2023, Consiliul Audiovizualului a sancționat, *inter alia*, „Reforma Art” SRL, fondatoarea postului de televiziune „Jurnal TV”, cu o amendă în mărime de 25 000 lei, conform articolului 84 alin. (6) lit. e) din Codul serviciilor media audiovizuale, pentru nerespectarea repetată a prevederilor articolului 90 alin. (2) din Codul electoral.

21. La 20 noiembrie 2023, „Reforma Art” SRL a formulat o cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului Audiovizualului solicitând anularea parțială a Deciziei nr. 372 din 17 noiembrie 2023.

22. La 31 ianuarie 2024, „Reforma Art” SRL a ridicat excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 90 alin. (2) din Codul electoral.

23. Printr-o încheiere din 1 februarie 2024, Curtea de Apel Chișinău a admis cererea de ridicare a excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

1.4. Dosarul nr. 3-220/2023 (sesizarea nr. 51g/2024)

24. Prin Decizia nr. 382 din 24 noiembrie 2023, Consiliul Audiovizualului a sancționat, *inter alia*, „Reforma Art” SRL, fondatoarea postului de televiziune „Jurnal TV”, cu o amendă în mărime de 25 000 lei, conform articolului 84 alin. (8) din Codul serviciilor media audiovizuale, pentru nerespectarea prevederilor articolului 90 alin. (2) din Codul electoral.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN ARTICOLUL 90 ALIN. (2) DIN CODUL ELECTORAL

25. La 27 noiembrie 2023, „Reforma Art” SRL a formulat o cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului Audiovizualului solicitând anularea parțială a Deciziei nr. 382 din 24 noiembrie 2023.

26. La 19 februarie 2024, dl avocat Dumitru Pavel a ridicat, în interesele „Reforma Art” SRL, excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 90 alin. (2) din Codul electoral.

27. Printr-o încheiere din 19 februarie 2024, Curtea de Apel Chișinău a admis cererea de ridicare a excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

1.5. Dosarul nr. 3-207/2023 (sesizarea nr. 81g/2024)

28. Prin Decizia nr. 360 din 10 noiembrie 2023, Consiliul Audiovizualului a sancționat, *inter alia*, „Reforma Art” SRL, fondatoarea postului de televiziune „Jurnal TV”, cu o amendă în mărime de 15 000 lei, pe baza articolului 84 alin. (7) lit. f) din Codul serviciilor media audiovizuale, pentru nerespectarea repetată a prevederilor articolului 90 alin. (2) din Codul electoral.

29. La 13 noiembrie 2023, „Reforma Art” SRL a formulat o cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului Audiovizualului solicitând anularea parțială a Deciziei nr. 360 din 10 noiembrie 2023, și anume în partea referitoare la sancționarea sa.

30. La 22 martie 2024, dl avocat Dumitru Pavel a ridicat, în interesele „Reforma Art” SRL, excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 90 alin. (2) din Codul electoral.

31. Printr-o încheiere din 25 martie 2024, Curtea de Apel Chișinău a admis cererea de ridicare a excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

II. Legislația pertinentă

32. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 1

Statul Republica Moldova

„(1) Republica Moldova este un stat suveran și independent, unitar și indivizibil.

(2) Forma de guvernământ a statului este republica.

(3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sunt garantate.”

Articolul 7

Constituția, Lege Supremă

„Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.”

Articolul 8

Respectarea dreptului internațional și a tratatelor internaționale

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN ARTICOLUL 90 ALIN. (2) DIN CODUL ELECTORAL

„(1) Republica Moldova se obligă să respecte Carta Organizației Națiunilor Unite și tratatele la care este parte, să-și bazeze relațiile cu alte state pe principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional.

(2) Intrarea în vigoare a unui tratat internațional conținând dispoziții contrare Constituției va trebui precedată de o revizuire a acesteia.”

Articolul 32

Libertatea opiniei și a exprimării

„(1) Oricărui cetățean îi este garantată libertatea gândirii, a opiniei, precum și libertatea exprimării în public prin cuvânt, imagine sau prin alt mijloc posibil.

(2) Libertatea exprimării nu poate prejudicia onoarea, demnitatea sau dreptul altei persoane la viziune proprie.

(3) Sunt interzise și pedepsite prin lege contestarea și defăimarea statului și a poporului, îndemnul la război de agresiune, la ură națională, rasială sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial, la violență publică, precum și alte manifestări ce atentează la regimul constituțional.”

Articolul 34

Dreptul la informație

„(1) Dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngăduit.

(2) Autoritățile publice, potrivit competențelor ce le revin, sunt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal.

(3) Dreptul la informație nu trebuie să prejudicieze măsurile de protecție a cetățenilor sau siguranța națională.

(4) Mijloacele de informare publică, de stat sau private, sunt obligate să asigure informarea corectă a opiniei publice.

(5) Mijloacele de informare publică nu sunt supuse cenzurii.”

Articolul 54

Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

„(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului .

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.”

33. Prevederile relevante ale Codului electoral, adoptat prin Legea nr. 325 din 8 decembrie 2022, sunt următoarele:

Articolul 89

Principii generale privind reflectarea alegerilor de către instituțiile mass-media

„(1) Prevederile prezentului articol se aplică instituțiilor mass-media, cu excepția celor fondate de partide politice.

(2) Instituțiile mass-media au obligația de a respecta principiile de echitate, echilibru și imparțialitate în reflectarea alegerilor. Acestea trebuie să ofere grupurilor de inițiativă, concurenților electorali și participanților la referendum timp de antenă sau spațiu pentru publicitatea electorală în condiții egale și nediscriminatorii.

(3) Instituțiile mass-media nu vor adopta tratamente privilegiate față de grupurile de inițiativă, concurenții electorali și participanții la referendum în virtutea statutului social și/sau a funcțiilor pe care le dețin candidații acestora.

(4) În perioada electorală, instituțiile mass-media vor face distincție clară în materialele lor jurnalistice între exercitarea funcțiilor oficiale de către persoanele care nu cad sub incidența art.16 alin.(3) și activitatea electorală a acestora.

(5) Concurenții electorali (candidații) sau participanții la referendum care se consideră lezați în drepturi beneficiază de dreptul la replică. Cererea scrisă privind acordarea dreptului la replică se depune la instituția mass-media în termen de 2 zile de la difuzarea/publicarea informației. În cazul furnizorilor de servicii media, refuzul de a acorda dreptul la replică se contestă la Consiliul Audiovizualului, iar în cazul instituțiilor mass-media scrise – la Comisia Electorală Centrală. Dreptul la replică se acordă în termen de 3 zile de la depunerea cererii/contestației, în condiții egale/similare cu cele în care au fost lezate drepturile legitime.

(6) Instituțiile mass-media au dreptul să reflecte alegerile și să informeze publicul cu privire la toate aspectele electorale liber de orice ingerință din partea autorităților publice, a concurenților electorali (candidaților în alegeri), a grupurilor de inițiativă, a participanților la referendum sau a altor entități. Jurnaliștii legitimați de instituțiile mass-media și confirmați de Comisia Electorală Centrală au acces la ședințele organelor electorale, la operațiunile electorale și informațiile cu caracter electoral în aceleași condiții ca și observatorii.”

Articolul 90

Particularitățile reflectării alegerilor de către instituțiile mass-media

„(1) În perioada electorală, programele audiovizuale cu caracter electoral și materialele scrise care vizează, într-un fel sau altul, grupurile de inițiativă, concurenții electorali (candidații în alegeri) și participanții la referendum sunt difuzate/publicate cu respectarea Regulamentului privind reflectarea alegerilor de către instituțiile mass-media, aprobat de Comisia Electorală Centrală.

(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;

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN ARTICOLUL 90 ALIN. (2) DIN CODUL ELECTORAL

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.

(4) În perioada electorală, difuzarea publicității politice și a mesajelor de interes public se face conform procedurii stabilite în regulamentul aprobat de Comisia Electorală Centrală.

(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.

(6) În campania electorală pentru orice tip de scrutin, furnizorii de servicii media audiovizuale sunt obligați să organizeze dezbateri dacă au inclus în declarații ale politicii editoriale angajamente de organizare a dezbaterilor electorale și dacă acestea au fost adoptate de Consiliul Audiovizualului. Formatul, durata, frecvența și ora difuzării dezbaterilor electorale sunt stabilite de către furnizorii de servicii media cu asigurarea condițiilor de egalitate strictă sau proporțională, care sunt indicate în declarația politicii editoriale. Dezbaterile electorale sunt difuzate în orele de maximă audiență, stabilite de Codul serviciilor media audiovizuale.

(7) În campania electorală pentru alegerile parlamentare, prezidențiale și pentru referendumurile republicane, furnizorii naționali de servicii media care vor reflecta campania electorală, a căror listă este actualizată și adusă la cunoștința publică de către Consiliul Audiovizualului, 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, în scopul expunerii programelor electorale și al informării alegătorilor. Acești timp de antenă se acordă în mod integral în primele 15 zile de la începerea campaniei electorale și nu pot fi utilizați în scopul difuzării publicității electorale.

(8) În cadrul alegerilor parlamentare, prezidențiale și al referendumurilor republicane, furnizorii de servicii media publici acordă gratuit partidelor politice, blocurilor electorale și candidaților independenți înregistrați în calitate de concurenți electorali sau participanți la referendum câte un minut pe zi, timp de antenă, pentru plasarea publicității electorale.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN ARTICOLUL 90 ALIN. (2) DIN CODUL ELECTORAL

(9) Pentru publicitate electorală contra plată, fiecărui grup de inițiativă, pe durata activității acestuia, și fiecărui concurent electoral sau participant la referendum, pe durata campaniei electorale, i se oferă cel mult 2 minute pe zi în cadrul fiecărui serviciu media audiovizual. Tariful pentru publicitatea electorală nu poate depăși tariful pentru publicitatea comercială aplicat în perioada de 6 luni înainte de data scrutinului. Timpii de antenă pentru publicitatea electorală contra plată se acordă în condiții egale, în intervalele orare stabilite de către furnizorii de servicii media în declarațiile politicii editoriale. Furnizorii de servicii media care nu participă la reflectarea alegerilor nu au dreptul de a plasa publicitate electorală contra plată.

(10) În termen 3 zile de la solicitare, furnizorii de servicii media acordă timpii de antenă conform ordinii stabilite în declarația politicii editoriale.

(11) Refuzul de a difuza sau de a publica, în condițiile prezentului cod, publicitatea electorală, contra plată sau gratuit, poate fi contestat în instanța de judecată.

(12) În perioada electorală, procedurile de organizare și desfășurare a sondajelor de opinie privind preferințele politice ale alegătorilor și a exit-pollurilor sunt stabilite prin regulament aprobat de Comisia Electorală Centrală. Pot fi realizate și date publicității doar sondajele de opinie autorizate. Realizarea sondajelor de opinie neautorizate, difuzarea și reflectarea rezultatelor acestora se sancționează conform legislației.

(13) În ziua alegerilor, înainte de ora 21.00, ora Republicii Moldova, instituțiile mass-media nu vor da publicității rezultatele chestionării alegătorilor privind opțiunile electorale, interviuri despre numărul de voturi întrunite de concurenții electorali pe parcursul zilei și despre șansele acestora, precum și rezultatele exit-pollurilor.

(14) Instituțiile mass-media fondate de autoritățile publice, care reflectă alegerile, publică gratuit, iar furnizorii de servicii media, publici și privați, ale căror declarații ale politicii editoriale au fost aprobate, difuzează gratuit, la solicitarea organelor electorale, mesaje de interes public, în condițiile capitolului III din Legea nr.62/2022 cu privire la publicitate.

(15) În perioada electorală, Consiliul Audiovizualului monitorizează modul în care furnizorii de servicii media respectă declarațiile politicii editoriale pentru reflectarea alegerilor. În funcție de posibilitățile tehnice, sunt monitorizați prioritar furnizorii de servicii media generaliste și de știri care, potrivit măsurărilor efectuate de instituția specializată, au avut cele mai mari cote de audiență în ultimele trei luni anterioare lunii în care este stabilită data alegerilor.

(16) În perioada electorală, Consiliul Audiovizualului prezintă public, săptămânal, rapoarte de monitorizare și adoptă decizii în funcție de rezultatele monitorizării. În termen de 3 zile după ziua votării (ziua de miercuri), Consiliul Audiovizualului prezintă public un raport de monitorizare a zilelor de sâmbătă și duminică, când agitația electorală este interzisă. Rapoartele de monitorizare, precum și raportul de bilanț sunt prezentate Comisiei Electorale Centrale și sunt plasate pe pagina web oficială a Consiliului Audiovizualului și pe paginile web oficiale ale furnizorilor de servicii media monitorizați, cel târziu a doua zi după prezentarea publică.

(17) În termen de două săptămâni după data scrutinului, Consiliul Audiovizualului prezintă public un raport final privind modul în care furnizorii de servicii media audiovizuale au reflectat alegerile.”

ÎN DREPT

I. Argumentele autorilor excepțiilor de neconstituționalitate

34. Autorii sesizărilor susțin că textul „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” din articolul 90 alin. (2) din Codul electoral constituie o ingerință excesivă în conținutul serviciilor de programe ale serviciilor media audiovizuale în perioada electorală.

35. Totodată, autorii excepțiilor menționează că interzicerea difuzării informațiilor despre concurenții electorali în alte emisiuni de analiză politică decât cele care sunt dedicate campaniei electorale reprezintă o limitare a libertății de exprimare și a dreptului la informație. Mai mult, măsura contestată interzice orice menționare a numelui concurentului electoral, indiferent de contextul în care acesta este vizat. Astfel, în perioada electorală libertatea de exprimare a presei audiovizuale este limitată atunci când nu pot fi difuzate subiecte care îi au ca protagoniști pe actualii concurenți electorali, indiferent de faptul dacă enunțurile se referă la activitatea lor anterioară, la investigații jurnalistice realizate anterior despre ei sau la potențiale cauze penale, civile, contravenționale. Numărul limitat de emisiuni în cadrul cărora pot fi enunțate numele concurenților electorali conduc la imposibilitatea presei audiovizuale de a face dezvăluiri despre aceștia, informația limitându-se la activitatea electorală și la publicitatea electorală. Măsura contestată afectează buna activitate a presei și dreptul de a comunica publicului larg informații de interes public în cazul în care este vizat un funcționar public care este concurent electoral, chiar dacă în legătură cu fapte comise anterior într-o altă calitate a sa.

36. Autorii excepțiilor consideră că interdicția în discuție reprezintă o imixtiune în libertatea presei și limitează pluralismul mediatic, fapt care afectează dreptul jurnaliștilor de a-și exercita liber meseria și de a informa publicul. De asemenea, restricțiile în discuție afectează și dreptul cetățenilor de a fi informați în mod prompt și obiectiv despre problemele de interes general.

37. În opinia autorilor excepțiilor de neconstituționalitate, prevederile contestate sunt contrare articolelor 1, 7, 8, 32, 34 și 54 din Constituție.

II. Argumentele autorităților și organizațiilor care și-au prezentat opiniile

38. În opinia prezentată de Parlament se menționează că prevederile contestate nu limitează libertatea opiniei și a exprimării furnizorilor de servicii media prin determinarea condițiilor de intervenție a subiecților în cadrul programelor audiovizuale cu caracter electoral. Parlamentul reține că programele date sunt indicate de furnizorii de servicii media în declarațiile privind politica editorială pentru reflectarea alegerilor a serviciului media audiovizual, depuse la Consiliul Audiovizualului. Furnizorul de servicii media completează în cadrul fiecărui compartiment de program audiovizual cu caracter electoral denumirea emisiunii, data și ora difuzării. Prin urmare, legislatorul îi acordă furnizorului de servicii media dreptul de a selecta emisiunile în cadrul cărora vor fi abordate subiecte care vor viza concurenții electorali. Astfel, determinarea unor reguli clare asigură reflectarea echilibrată, echidistantă și neutră a grupurilor de

inițiativă, a concurenților electorali și a participanților la referendum în cadrul programelor de știri și de actualități, al emisiunilor de informare electorală, al emisiunilor de promovare electorală și al dezbaterilor în campaniile electorale, potrivit declarației privind politica editorială pentru reflectarea alegerilor.

39. Având în vedere rolul pe care îl deține mass-media, inclusiv impactul pe care îl comportă asupra persoanei care recepționează informația, determinarea unor norme clare este indispensabilă în cazul reflectării campaniei electorale. Dreptul la libera exprimare și dreptul la informație, prevăzute de articolele 32 și 34 din Constituție, nu sunt drepturi absolute și nu comportă un caracter superior în raport cu alte drepturi, prin urmare, este necesară determinarea unor reguli exacte și transparente. În eventuala absență a textului din articolul 90 alin. (2) din Codul electoral, furnizorul de servicii media ar avea dreptul să evite respectarea pluralismului politic. Determinarea unor prevederi exhaustive este necesar pentru a asigura atât libertatea de exprimare și pluralismul media, cât și caracterul proporțional al reflectării campaniilor electorale și candidaților în cadrul programelor audiovizuale.

40. Comisia Electorală Centrală a menționat că prevederile articolului 90 alin. (2) din Codul electoral au ca scop stabilirea unor linii directoare clare pentru reflectarea alegerilor: (i) definirea și asumarea unor reguli transparente de către instituțiile mass-media; (ii) asigurarea controlului asupra respectării politicii editoriale exercitat de către Consiliul Audiovizualului; (iii) asigurarea informării corecte a consumatorilor (a electoratului, inclusiv a contracandidaților).

41. Legislatorul a prevăzut expres în articolul 90 alin. (1) din Codul electoral 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 (a se vedea Hotărârea CEC nr. 1137 din 28 iulie 2023). Comisia Electorală Centrală, în calitate de organ specializat în domeniul electoral, elaborează și aprobă regulamente și instrucțiuni menite să perfecționeze procedurile electorale.

42. De asemenea, Comisia Electorală Centrală reține că, deși Comisia de la Veneția a formulat o obiecție și o propunere referitor la prevederile articolului 90 alin. (2) din Codul electoral, în avizul său, Comisia de la Veneția a menționat că legea ar putea include, de asemenea, excepții bine definite de la această regulă și alte mecanisme, cum ar fi, de exemplu, o obligație a instituției media de a raporta orice reflectare electorală în afara programelor bine definite și de a furniza înregistrarea către Consiliul Audiovizualului cât mai curând posibil. În acest sens, Comisia Electorală Centrală, în calitate de organ de stat constituit pentru organizarea și desfășurarea alegerilor, în exercitarea atribuțiilor sale de a asigura respectarea, garantarea și monitorizarea reflectării alegerilor de către instituțiile mass-media, a aprobat Regulamentul privind reflectarea alegerilor de către instituțiile mass-media (a se vedea Hotărârea CEC nr. 1137 din 28 iulie 2023). Comisia Electorală Centrală a oferit posibilitatea legală furnizorilor de servicii media de a modifica prevederile declarației politicii editoriale aprobate (pct. 34 din Regulament). Comisia Electorală Centrală menționează că argumentele prezentate de furnizorii de servicii media în reclamațiile lor cu privire la

încălcarea dreptului la libertatea de exprimare sunt nejustificate, deoarece prevederile legale, conform conținutului clar al articolului 90 din Codul electoral, nu interzic furnizorilor de servicii media să difuzeze programe audiovizuale care includ informații anterioare despre concurenții electorali.

43. În opinia prezentată de Consiliul Audiovizualului se menționează că prevederile contestate conțin o obligație clară care constă în faptul că concurenții electorali/candidații în alegeri nu pot avea intervenții directe sau indirecte și nici 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.

44. Consiliul Audiovizualului a reținut că mass-media joacă un rol important în formarea opiniei publice. În perioada electorală este necesară asigurarea egalității șanselor concurenților electorali și reflectarea acestora în mass-media cu respectarea principiilor echității, echilibrului și imparțialității. Lipsa acestei interdicții ar putea duce la difuzarea unor programe de divertisment, de altă natură decât cele destinate campaniei electorale, în care concurenții electorali ar putea să apară sau să fie vizați în mod pozitiv sau negativ.

45. Consiliul Audiovizualului consideră că legislatorul a urmărit să asigure claritatea în modul de reflectare a alegerilor și informarea alegătorilor. Alegătorii care doresc să se informeze cu privire la concurenții electorali urmează să cunoască care vor fi programele electorale, genericul programelor (dezbateri, informative etc.) în care zi și la ce oră acestea vor fi difuzate pentru a le putea urmări. Lipsa indicării acestor programe în Declarația privind politica editorială pentru reflectarea alegerilor depusă la Consiliul Audiovizualului va face imposibilă cunoașterea acestei informații de către alegători. Prin obligarea furnizorului de servicii media de a indica programele în Declarația privind politica editorială pentru reflectarea alegerilor depusă la Consiliul Audiovizualului, care după aprobare este publicată pe pagina web a Consiliului Audiovizualului și a furnizorului de servicii media, concurenții electorali vor cunoaște în care programe vor putea avea apariții indirecte și directe și își vor putea organiza echipele în vederea monitorizării programelor respective. În cazul în care se vor considera lezați în drepturi, ei vor putea formula solicitări privind exercitarea dreptului la replică.

46. Totodată, pe lângă faptul că legislatorul a menționat expres în articolul 90 alin. (2) din Codul electoral care sunt programele cu caracter electoral, acesta a venit cu unele reglementări/cerințe speciale în privința fiecărui program. Indicarea expresă a programelor electorale și stabilirea cerințelor suplimentare în privința fiecărui program în Codul electoral și/sau în Regulamentul privind reflectarea alegerilor de către instituțiile mass-media sunt necesare pentru buna desfășurare a campaniilor electorale și pentru protejarea principiilor democratice fundamentale.

47. În opinia prezentată de Guvern se menționează că, pentru garantarea exprimării voinței libere a cetățenilor prin apărarea principiilor democratice în materia dreptului electoral, Parlamentul a adoptat Codul electoral, care constituie baza legală pentru organizarea și desfășurarea tuturor tipurilor de alegeri.

Furnizorii de servicii media au o responsabilitate deosebită, în special în perioada electorală, în a asigura în programele lor o acoperire corectă și detaliată a alegerilor, în formarea opiniei publice. Referitor la reflectarea alegerilor, Codul electoral stabilește principiile generale privind reflectarea alegerilor de către mijloacele de informare în masă și aduce claritate referitor la particularitățile reflectării alegerilor de către instituțiile mass-media. Astfel, potrivit articolului 89 din Codul electoral, instituțiile mass-media au obligația de a respecta principiile de echitate, echilibru și imparțialitate în reflectarea alegerilor și nu vor adopta tratamente privilegiate față de grupurile de inițiativă, concurenții electorali și participanții la referendum în virtutea statutului social și/sau a funcțiilor pe care le dețin candidații acestora.

48. Prin urmare, în scopul asigurării egalității de șanse între concurenții electorali și a unui caracter civilizat al competiției electorale, articolul 90 alin. (2) din Codul electoral prevede restricția, în sensul că în perioada electorală, concurenții electorali sau candidații în alegeri nu pot avea apariții directe sau indirecte sau să fie vizați de terți în programe audiovizuale altele decât cele indicate în declarațiile privind politica editorială ale furnizorilor de servicii media, care sunt aprobate de Consiliul audiovizualului.

49. Guvernul a mai menționat că prin instituirea obligației furnizorilor de servicii media de a stabili expres programele audiovizuale cu caracter electoral în declarațiile politicilor editoriale s-a urmărit asigurarea unei clarități pentru toate părțile implicate (instituția mass-media, organul de control și alegătorii) referitor la emisiunile la care vor fi prezenți direct sau indirect concurenții electorali. Astfel, acest fapt le permite organelor de control și contracandidaților să-și organizeze echipele pentru monitorizarea respectivelor programe, precum și alegătorilor interesați să se informeze cu privire la concurenții electorali și programele cu caracter electoral, cum ar fi programele de știri și actualități, emisiuni de informare electorală, emisiuni de promovare electorală, dezbateri electorale sau programe de publicitate electorală. Așadar, pentru asigurarea bunei desfășurări a campaniilor electorale și protejarea principiilor democratice fundamentale, legislatorul a urmărit stabilirea unor linii directe clare pentru reflectarea alegerilor, și anume definirea și asumarea unor reguli transparente de către instituțiile mass-media; asigurarea controlului asupra respectării politicii editoriale exercitat de Consiliul Audiovizualului; asigurarea informării corecte a consumatorilor (a electoratului, inclusiv a contracandidaților).

III. Aprecierea Curții

A. Admisibilitatea

50. Prin Deciziile sale din 28 martie 2024 și din 18 iunie 2024, Curtea a confirmat respectarea, în prezenta cauză, a condițiilor de admisibilitate a unei sesizări, stabilite în jurisprudența sa constantă.

51. Curtea a reținut că, în conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză a unor prevederi din Codul electoral, ține de competența Curții Constituționale.

52. Excepțiile de neconstituționalitate au fost ridicate de avocații unor părți în proces. Ele sunt formulate de subiectele cărora li s-a conferit acest drept, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție, așa cum a fost interpretat acesta prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016.

53. Obiectul excepțiilor de neconstituționalitate îl constituie textul „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” din articolul 90 alin. (2) din Codul electoral, adoptat prin Legea nr. 325 din 8 decembrie 2022. Dispozițiile contestate nu au făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate.

54. Curtea a stabilit în jurisprudența sa, între condițiile de admisibilitate a sesizării privind excepția de neconstituționalitate, faptul că prevederile contestate trebuie să fie aplicabile la soluționarea cauzei (a se vedea HCC nr. 2 din 9 februarie 2016, punctul 1 din dispozitiv).

55. Curtea a observat că excepțiile de neconstituționalitate au fost ridicate în cauzele care au ca obiect anularea deciziilor Consiliului Audiovizualului al Republicii Moldova prin care au fost sancționați unii furnizori de servicii media audiovizuale. Având în vedere că deciziile Consiliului Audiovizualului au la bază prevederile contestate, Curtea a admis că instanța de judecată le-ar putea aplica la soluționarea cauzelor.

56. Curtea a notat că o altă condiție obligatorie pentru ca excepția de neconstituționalitate să poată fi examinată în fond este incidența unui drept fundamental. Astfel, Curtea a analizat, prin prisma argumentelor autorilor sesizărilor, dacă prevederile contestate reprezintă o ingerință într-un drept fundamental (DCC nr. 14 din 7 februarie 2023, § 21; DCC nr. 174 din 7 decembrie 2023, § 20).

57. Autorii excepțiilor au invocat articolele 1 (*statul de drept*), 7 (*Constituția, Legea Supremă*), 8 (*respectarea dreptului internațional și a tratatelor internaționale*), 32 (*libertatea opiniei și a exprimării*), 34 (*dreptul la informație*) și 54 (*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*) din Constituție.

58. Referitor la incidența articolelor 1, 7 și 8 din Constituție, Curtea a reținut că ele comportă un caracter general și reprezintă imperative care stau la baza oricăror reglementări. Aceste norme nu pot fi invocate de sine stătător, ci numai în coroborare cu o altă prevedere din Constituție, care trebuie să fie aplicabilă (a se vedea DCC nr. 113 din 26 septembrie 2023, § 17; DCC nr. 119 din 28 septembrie 2023, § 23).

59. Cu privire la incidența articolului 32 din Constituție, Curtea a reiterat că libertatea exprimării, sub aspectul libertății de a distribui informații și idei, este aplicabilă în cazul distribuitorilor de servicii media (HCC nr. 36 din 23 noiembrie 2021, § 26). De asemenea, Curtea a reținut, în prezenta cauză, incidența dreptului de acces la informații, garantat de articolul 34 din Constituție. Acest drept este aplicabil în cazul persoanelor care își doresc un acces neîngrădit la informații,

inclusiv la cele conținute în programele de televiziune și de radio (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 16 din 4 iunie 2018, § 28).

60. Curtea a reiterat că articolele 32 și 34 din Constituție își au corespondența în articolul 10 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Prin urmare, sunt incidente standardele stabilite de Curtea Europeană în această materie (HCC nr. 16 din 4 iunie 2018, § 44).

61. Potrivit articolului 10 din Convenția Europeană, 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. Acest articol nu împiedică statele să supună societățile de radiodifuziune, de cinematografie sau de televiziune unui regim de autorizare (§ 1). 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 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 (§ 2).

62. În jurisprudența sa, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a menționat că alegerile libere și libertatea de exprimare, în special dreptul la dezbatere politică, alcătuiesc împreună fundamentul oricărui sistem democratic. Cele două drepturi sunt interconectate și se aplică pentru a se consolida reciproc. De exemplu, așa cum a constatat Curtea Europeană, libertatea de exprimare reprezintă una dintre condițiile necesare pentru asigurarea libertății de exprimare a opiniei cetățenilor pentru alegerea legislatorului. Din acest motiv, este foarte important în perioada anterioară alegerilor ca opiniile și informațiile de toate tipurile să poată circula fără restricții (a se vedea *Kwiecień v. Polonia*, 9 ianuarie 2007, § 48, *Orlovskaya Iskra v. Russia*, 21 februarie 2017, § 110). Cu toate acestea, în anumite circumstanțe, cele două drepturi pot intra în conflict și ar putea fi considerată necesară, în perioada anterioară sau în timpul alegerilor, instituirea unor restricții rezonabile asupra libertății de exprimare, care nu ar fi considerate acceptabile în mod obișnuit, în vederea asigurării liberei exprimări a opiniei cetățenilor la alegerea legislatorului. Curtea Europeană a recunoscut că, în încercarea de echilibrare între aceste două drepturi, statele au o marjă de acțiune, așa cum se întâmplă de obicei în cazul organizării interne a sistemelor electorale (a se vedea *Mathieu-Mohin și Clerfayt v. Belgia*, 2 martie 1987, §§ 52 și 54, *Bowman v. Regatul Unit*, 19 februarie 1998, §§ 42 și 43).

63. Libertatea de exprimare face obiectul unui număr de excepții care trebuie interpretate în mod restrictiv, iar necesitatea oricărei restricții trebuie stabilită în mod convingător. În cazul în care miza este limita criticii acceptabile în contextul dezbaterii publice asupra unei chestiuni politice de interes general (a se vedea *Vitrenko și alții v. Ucraina* (dec.), 16 decembrie 2008).

64. Curtea a observat că articolul 90 alin. (2) din Codul electoral prevede că în perioada electorală, 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. Programele audiovizuale cu caracter electoral (programele de știri și actualități, emisiunile de informare electorală, emisiunile de promovare electorală, dezbaterile electorale, programele de publicitate electorală) 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 aprobat de Comisia Electorală Centrală (articolul 90 alin. (1) și alin. (3)).

65. Autorii sesizărilor au susținut că prevederile criticate constituie o ingerință în conținutul serviciilor de programe audiovizuale în perioada electorală și, prin urmare, limitează libertatea de exprimare a serviciilor media audiovizuale în perioada electorală.

66. Astfel pentru a elucida problemele ridicate în excepțiile de neconstituționalitate, Curtea a decis că va examina constituționalitatea textului „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” din articolul 90 alin. (2) din Codul electoral, adoptat prin Legea nr. 325 din 8 decembrie 2022, prin raportare la articolele 32, 34 și 54 din Constituție, verificând în analiza fondului cauzei caracterul justificat al ingerinței contestate.

67. În contextul celor menționate, Curtea a considerat că sesizările pretind o examinare în fond pe baza articolelor 32, 34 și 54 din Constituție.

B. Fondul cauzei

68. Curtea reamintește că, spre deosebire de Curtea Europeană, ea efectuează doar o analiză a legislației relevante la modul abstract, pentru a stabili dacă aceasta respectă principiile constituționale interpretate în concordanță cu standardele care pot fi deduse din Convenție, prin prisma jurisprudenței Curții Europene (a se vedea HCC nr. 27 din 13 noiembrie 2020, § 72). Astfel, Curtea va examina dacă prevederile contestate de autori respectă standardul calității legii și dacă sunt proporționale, *lato sensu*, prin raportare la scopul legitim urmărit.

(1) Dacă normele contestate respectă standardul calității legii

69. Potrivit articolului 54 alin. (2) din Constituție, exercițiul drepturilor și al libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor „prevăzute de lege”. Principiul legalității presupune îndeplinirea standardului calității prevederilor legale aplicabile (a se vedea HCC nr. 24 din 10 august 2021, § 37; HCC nr. 37 din 7 decembrie 2021, § 53).

70. Referitor la condiția accesibilității, Curtea reține că prevederile supuse controlului constituționalității corespund acestui criteriu, deoarece se regăsesc în

Codul electoral, adoptat prin Legea nr. 325 din 8 decembrie 2022, care este publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 426-427 din 23 decembrie 2022, art. 770, și, astfel, operează prezumția cunoașterii legii. Prin urmare, nu există niciun dubiu cu privire la faptul că dispozițiile examinate îndeplinesc condiția accesibilității.

71. Referitor la respectarea condiției previzibilității legii, Curtea observă că articolul 90 alin. (2) din Codul electoral prevede că în perioada electorală, 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. Programele audiovizuale cu caracter electoral (programele de știri și actualități, emisiunile de informare electorală, emisiunile de promovare electorală, dezbaterile electorale, programele de publicitate electorală) 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 aprobat de Comisia Electorală Centrală (articolul 90 alin. (1) și alin. (3)).

72. Curtea observă că legislatorul a reglementat în mod clar și previzibil particularitățile reflectării alegerilor de către instituțiile mass-media în articolul 90 alin. (2) din Codul electoral.

73. Prin urmare, Curtea reține că normele contestate îndeplinesc exigențele calității legii, fiind accesibile, clare și previzibile, și că, în consecință, ingerința este „prevăzută de lege”.

(2) Dacă dispozițiile contestate urmăresc realizarea unui scop legitim

74. Curtea reiterează că una dintre condițiile obligatorii pe care trebuie să le respecte legislatorul în cazul în care reglementează o ingerință în dreptul protejat de articolele 32 și 34 din Constituție este ca aceasta să urmărească cel puțin un scop legitim prevăzut de articolul 54 alin. (2) din Constituție.

75. Curtea notează că autoritățile din domeniul audiovizualului au obligația să supravegheze modul în care furnizorii de servicii media audiovizuale prezintă concurenții electorali și să identifice manipulările sau favoritismele, pe baza analizelor efectuate. Monitorizarea sistematică a furnizorilor de servicii media audiovizuale ajută organismele de reglementare să identifice neconformitățile și să ia măsuri prompte de remediere. În timpul alegerilor, rezultatele acestei analize demonstrează modul în care mass-media audiovizuală se comportă și informează publicul și concurenții despre aspectele relevante. Astfel, o conduită corectă a mass-media față de toate partidele politice și candidați, precum și o conduită corectă a mass-media în prezentarea informațiilor care sunt relevante pentru opțiunile electorale sunt esențiale pentru asigurarea unor alegeri democratice corecte.

76. Curtea observă că principiile reflectării echitabile, echilibrate și imparțiale a campaniei electorale asumate de furnizorii de servicii media prin declarațiile privind politica editorială pentru campania electorală aprobate de Consiliul Audiovizualului sunt importante, deoarece rolul furnizorilor de servicii media de a oferi acces concurenților 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. Pentru un proces electoral liber și just este necesar ca furnizorii de servicii media să trateze cu obiectivitate toți concurenții și să depună eforturi pentru a prezenta reportaje prompte, corecte și nepărtinitoare, legate de toate evoluțiile politice și electorale.

77. Curtea are în vedere faptul că autoritățile statului au obligația pozitivă de a asigura informarea corectă a cetățenilor. Astfel, dispozițiile legale care restricționează intervențiile directe sau indirecte ale grupurilor de inițiativă, ale concurenților electorali, ale participanților la referendum în afara programelor audiovizuale stabilite expres în declarațiile politicilor editoriale ale furnizorilor de servicii media contribuie la asigurarea unei campanii electorale echitabile și la prevenirea manipulării mediilor de comunicare în scopuri politice.

78. Curtea reține că limitarea comunicării informațiilor despre concurenții electorali în alte emisiuni decât cele destinate campaniei electorale poate contribui la menținerea echilibrului și imparțialității în acoperirea mediatică a alegerilor, evitând distorsiunile în relatările despre diferiți candidați sau partide politice și promovând un proces electoral corect și democratic. Totodată, prin restricționarea comunicării informațiilor despre concurenții electorali în alte emisiuni decât cele destinate campaniei electorale, legislatorul urmărește să limiteze influența excesivă a unor anumite părți sau interese în media asupra opiniei publice și, prin urmare, contribuie la protejarea diversității de opinii în cadrul procesului democratic.

79. Așadar, dispozițiile contestate urmăresc realizarea mai multor scopuri legitime menționate în articolul 54 alin. (2) din Constituție (e.g., protejarea drepturilor, libertăților și demnității altor persoane) și demonstrează că există o legătură rațională cu aceste scopuri.

80. În continuare, Curtea va analiza măsura contestată, în partea în care urmărește un scop legitim, sub aspectul „dacă există măsuri alternative mai puțin intruzive, care au legătură cu scopurile legitime urmărite”.

(3) *Cu privire la existența unor măsuri alternative mai puțin intruzive, care au legătură cu scopurile legitime urmărite*

81. Curtea subliniază că principiile privind pluralismul în domeniul audiovizualului au fost trecute în revistă de către Curtea Europeană în hotărârea *Centro Europa 7 SRL și Di Stefano v. Italia* [MC], 7 iunie 2012, §§ 129- 132, 134):

„[...]”

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN ARTICOLUL 90 ALIN. (2) DIN CODUL ELECTORAL

129. Curtea consideră oportun de la început să recapituleze principiile generale stabilite în jurisprudența sa privind pluralismul în mass-media audiovizuală. După cum s-a observat adesea, nu poate exista democrație fără pluralism. Democrația prosperă cu ajutorul libertății de exprimare. Este esențial pentru democrație să permită propunerea și dezbateră diverselor programe politice, chiar și a celor care pun sub semnul întrebării modul în care este organizat în prezent un stat, cu condiția ca acestea să nu dăuneze democrației în sine.

130. În acest sens, Curtea observă că, pentru a asigura un pluralism veritabil în sectorul audiovizual într-o societate democratică, nu este suficient să se prevadă existența pe piață a mai multor canale sau posibilitatea teoretică a potențialilor operatori de a accesa sistemul audiovizual. În plus, este necesar să se permită accesul efectiv pe piață, astfel încât să se garanteze diversitatea conținutului general al programului, reflectând, pe cât este posibil, varietatea de opinii întâlnite în societatea căreia îi sunt adresate programele.

131. Libertatea de exprimare, astfel cum este garantată de articolul 10 § 1, constituie unul dintre fundamentele esențiale ale unei societăți democratice și una dintre condițiile de bază ale progresului. Libertatea presei și a altor mijloace de informare oferă publicului unul dintre cele mai bune mijloace de a descoperi și de a forma o opinie asupra ideilor și atitudinilor liderilor politici. Presei îi revine sarcina de a transmite informații și idei despre probleme politice și despre alte subiecte de interes public. Nu doar presa are sarcina de a transmite astfel de informații și idei: și publicul are dreptul de a le primi.

132. Mass-media audiovizuală, ca radioul și televiziunea, au un rol deosebit de important în acest sens. Datorită puterii lor de a transmite mesaje prin sunet și imagini, astfel de surse media au un efect mai rapid și mai puternic decât materialele tipărite. Funcția televiziunii și a radioului ca surse familiare de divertisment în intimitatea casei ascultătorului sau a telespectatorului întărește și mai mult impactul acestora.

[...]

134. Curtea observă că, într-un sector atât de sensibil ca mass-media audiovizuală, pe lângă datoria sa negativă de a nu interveni, statul are și obligația pozitivă de a institui un cadru legislativ și administrativ adecvat pentru a garanta pluralismul efectiv.[...]

Având în vedere acest fapt, trebuie menționat că în Recomandarea CM/Rec(2007)2 privind pluralismul media și diversitatea conținutului media, Comitetul Miniștrilor a reafirmat că „pentru a proteja și promova activ exprimările pluraliste de idei și opinii, precum și diversitatea culturală, statele membre ar trebui să adapteze cadrele de reglementare existente, în special în ceea ce privește proprietatea media, și să adopte măsurile de reglementare și financiare necesare pentru a garanta transparența media și pluralismul structural, precum și diversitatea conținutului distribuit”.

[...]”

82. Mai mult, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a reținut că, în domeniul audiovizualului, aceste principii îi impun statului, garantul final al pluralismului (a se vedea *Manole și alții v. Republica Moldova*, 17 septembrie 2009, § 99), obligația de a garanta, pe de o parte, accesul publicului, prin televiziune și radio, la informații imparțiale și exacte, precum și o pluralitate de opinii și de comentarii care reflectă în special diversitatea opiniilor politice din țară, iar pe de altă parte, protecția jurnaliștilor și a altor profesioniști ai mass-media audiovizuale împotriva obstacolelor în calea comunicării acestor informații și comentarii.

83. Curtea notează că, potrivit articolului 10 § 2 din Convenția Europeană, exercitarea libertății de opinie și a libertății de a primi sau de a comunica informații comportă îndatoriri și responsabilități și 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.

84. În acest context, Curtea reține că pentru a evita compromiterea valorii pluralismului dezbaterilor publice, a alegerilor și a procesului democratic și a asigura respectarea principiilor echității, echilibrului și imparțialității legislatorul a reglementat particularitățile reflectării alegerilor de către instituțiile mass-media.

85. Potrivit articolului 90 alin. (5) din Codul electoral, în primele șapte 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.

86. Curtea observă că prevederile contestate condiționează reflectarea alegerilor de către instituțiile mass-media prin stabilirea unei liste precise de programe cu caracter electoral, care trebuie incluse în declarațiile politicilor editoriale ale furnizorilor de servicii media. Potrivit articolului 90 alin. (2) din Codul electoral, sunt programe audiovizuale cu caracter electoral: (i) programele de știri și actualități, (ii) emisiunile de informare electorală, (iii) emisiunile de promovare electorală, (iv) dezbaterile electorale și (v) programele de publicitate electorală.

87. Programele audiovizuale cu caracter electoral 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, aprobat de Comisia Electorală Centrală (articolul 90 alin. (1) și alin. (3)). 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 (articolul 90 alin. (2)).

88. La prima vedere, această separare a conținutului mediatic electoral de cel non-electoral ar fi benefică, deoarece în perioada electorală există întotdeauna riscul diluării conținutului mediatic electoral cu cel non-electoral, fapt care poate afecta interesele consumatorilor de informații. De asemenea, este în interesul alegătorilor să poată deosebi conținutul mediatic electoral de cel non-electoral.

89. Totuși, nu poate fi făcută o delimitare rigidă, dat fiind faptul că participanții la procese electorale pot fi și persoane publice, iar serviciile media ar putea să-i abordeze și în emisiuni non-electorale pe marginea unor chestiuni de interes general. De asemenea, serviciile media ar trebui să demonstreze flexibilitate în activitate.

90. În această cauză, Curtea observă că în perioada electorală norma contestată le interzice serviciilor media să vizeze participanții la procesele electorale, fie cu o conotație pozitivă, fie cu o conotație negativă, în programele audiovizuale cu caracter non-electoral. Pentru a-i viza pe participanții la procesul electoral în perioada electorală, serviciile media pot acționa doar în cadrul programelor audiovizuale cu caracter electoral, menționate în Declarația privind politica editorială pentru acoperirea alegerilor, comunicată din timp Consiliului Audiovizualului.

91. Curtea admite că această măsură îi permite Consiliului Audiovizualului să exercite un control efectiv asupra respectării politicii editoriale a serviciilor media în perioada electorală. În același timp, Curtea reține că condițiile stabilite de articolul 90 alin. (2) din Codul electoral sunt prea rigide pentru situațiile în care, în perioada electorală, serviciile media ar dori să vizeze participanții la procese electorale în programe audiovizuale fără caracter electoral, pe care le difuzează în mod permanent sau periodic, inclusiv în afara perioadei electorale. Curtea are în vedere că în perioada electorală în programele non-electorale serviciile media ar putea avea un interes legitim să abordeze subiecte importante, aflate la ordinea zilei, care îi au ca protagoniști pe participanții la procesul electoral. În aceste cazuri, limitarea dreptului serviciilor media de a viza participanții la procesele electorale doar în cadrul programelor audiovizuale electorale menționate în Declarația privind politica editorială pentru acoperirea alegerilor este o măsură excesivă.

92. În aceste situații, Curtea consideră că obiectivul urmărit de legislator poate fi realizat inclusiv prin obligația serviciilor media de a raporta orice reflectare electorală în afara programelor enumerate și de a furniza înregistrările acestor programe către Consiliul Audiovizualului cât mai curând posibil. Această abordare a fost susținută și de Comisia de la Veneția în Opinia sa CDL-AD(2022)025, la paragraful 93, potrivit căruia „legea ar putea include [...] excepții bine definite de la această regulă și alte mecanisme, cum ar fi, de exemplu, o obligație a instituției media de a raporta orice reflectare electorală în afara programelor bine definite și de a furniza înregistrarea către Consiliul Audiovizualului cât mai curând posibil”.

93. Curtea menționează că această măsură mai puțin intruzivă îi permite Consiliului Audiovizualului să exercite, în continuare, un control efectiv asupra respectării politicii editoriale de către serviciile media. Această concluzie a Curții nu împiedică legislativul să identifice și să adopte alte soluții, cu respectarea libertății de exprimare. În acest sens, Curtea îi va trimite Parlamentului o adresă.

94. Curtea constată că textul „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

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN ARTICOLUL 90 ALIN. (2) DIN CODUL ELECTORAL

servicii media” din articolul 90 alin. (2) din Codul electoral este contrar dreptului la libertatea de exprimare, garantat de articolul 32 din Constituție, și trebuie declarat neconstituțional.

95. Curtea menționează că declararea neconstituționalității textului „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” din articolul 90 alin. (2) din Codul electoral golește de conținut prima teză a acestui alineat. Astfel, Curtea va declara neconstituțională întreaga teză I a articolului 90 alin. (2) din Codul electoral.

Din aceste motive, pe baza articolelor 135 alin. (1) literele a) și g), 140 alin. (2) din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 61, 62 lit. a) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. *Se admit* sesizările privind excepțiile de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 90 alin. (2) din Codul electoral, adoptat prin Legea nr. 325 din 8 decembrie 2022, ridicate de dl avocat Dumitru Pavel, în interesele ÎCS „Reforma Art” SRL, parte în dosarele nr. 3-185/2023, nr. 3-214/2023, nr. 3-220/2023 și nr. 3-207/2023, pendinte la Curtea de Apel Chișinău, și, respectiv, de dl avocat Vitalie Enachi, în interesele AO „Media Alternativă”, parte în dosarul nr. 3-195/2023, pendinte la Curtea de Apel Chișinău.

2. *Se declară neconstituțional* textul „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.” din articolul 90 alin. (2) din Codul electoral.

3. Prezenta hotărâre este definitivă, nu poate fi supusă niciunei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Președinte

Domnica MANOLE

*Chișinău, 16 iulie 2024
HCC nr. 16
Dosarul nr. 233g/2023*