Dosarul nr. 3-216/23 (2-23154889-02-3-22112023)

H O T Ă R Â R E
În numele legii

27 octombrie 2025 mun. Chișinău

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

Instanţa compusă din:
Preşedintele completului, Sîrbu Victoria
judecătorul Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei
Judecătorii Negrei Corina, Papuc Daniela
Grefier

examinând, în ședință de judecată publică, acțiunea în contencios administrativ înaintată de SRL „Archidoc-Group” către Comisia pentru Situații Excepționale, cu privire la anularea actului administrativ,

A C O N S T A T A T:

Pretențiile reclamantului.

La 31 octombrie 2023 reclamantul SRL „Archidoc-Group” s-a adresat cu o acțiune în contencios administrativ către Comisia pentru Situații Excepționale, prin care a solicitat:

- anularea integrală a pct. 1 din Dispoziția CSE nr. 91 din 30.10.2023.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că la 30 octombrie 2023 Comisia pentru Situaţii Excepţionale a Republicii Moldova (în continuare CSE) a emis Dispoziţia nr. 91, care a fost adoptată în temeiul art. 22 din Legea nr. 212/2004 privind regimul stării de urgenţă, de asediu şi de război, în temeiul hotărârii Parlamentului nr. 41/2022 privind declararea stării de urgenţă şi hotărârile Parlamentului de prelungire a stării de urgenţă.

A menționat reclamantul că, potrivit dispoziţiei menţionate, s-a completat pct. 9 din dispoziţia CSE nr. 54/2022 potrivit căreia, prin derogare de la prevederile art. 84 alin. (10) din Codul Serviciilor Media Audiovizuale ale

Republicii Moldova şi Codul de procedură civilă, pe perioada stării de urgenţă se suspendă licenţa de emisie pentru serviciile media audiovizuale conform tabelului.

A afirmat că este deţinătorul licenţei furnizorului media Orizont-TV, iar începând cu ziua de 30 octombrie 2023, data la care intră în vigoare actul contestat, licenţa serviciilor media audiovizuale de televiziune menţionate supra este suspendată, iar emisia sistată definitiv.

A precizat că nu a fost invitat de a participa la procedura administrativă corespunzătoare şi nici nu au fost solicitate explicaţii cu referire la caz. Despre decizia adoptată s-a aflat din surse publice.

A declarat că prin aprobarea pct. 1 din Dispoziţia CSE nr. 91 din 30.10.2023 sunt instituite restricţii ale mai multor drepturi fundamentale – egalitatea în faţa legii, dreptul la muncă, dreptul la libertatea de exprimare, dreptul la informaţie, dreptul de proprietate, dreptul de a desfăşură activităţi economice libere, concurenţa loială etc, drepturi garantate atît de Constituţia RM cît şi de Convenţia Europeană pentru apărarea Drepturilor şi libertăţilor fondamentale ale omului.

A menționat că este direct vătămat în aceste drepturi, dat fiind că pârâtul a decis suspendarea licenţei reclamantului, licenţă care acordă dreptul de a desfăşură o activitate economică, de a difuza un serviciu media, o activitate care afectează zeci de angajaţi care riscă să-şi piardă munca şi o sursă de existenţă.

A susținut că, prin suspendarea licenţelor de emisie furnizorului media conform pct. 1 din Dispoziţia nr. 91, Comisia pentru Situaţii Excepţionale a încălcat flagrant art. 10, art. 1 Protocolul I din CEDO, art. 32, 34, 43, 46 şi 54 din Constituţia Republicii Moldova, Legea privind regimul stării de urgenţă, de asediu şi de război, Codul serviciilor media audiovizuale, şi-a depăşit grav competenţa legală.

A relatat că la 24 februarie 2022 Parlamentul a adoptat hotărîrea nr. 41 privind declararea stării de urgenţă, care ulterior a fost prelungită. Nici în raportul CSE, nici în declaraţiile Prim-ministrului din plen nu au fost oferite date şi informaţii, prin care s-ar constata anumite ameninţări la securitatea naţională generate de informaţiile din partea furnizorilor media.

A indicat că a obţinut absolut legal licenţe de emisie pentru difuzarea posturilor TV în strictă conformitate cu legislaţia audiovizuală. Furnizorii de servicii media menţionaţi nu sunt vizaţi în decizia CSE nr. 45/2022 referitor la restricţii sau sancţiuni. Aceşti furnizori media niciodată nu au fost sancţionaţi pentru cele invocate în decizia CSE, adică pentru răspândirea de informaţii false, manipulare etc. Furnizorii vizaţi, contrar motivării CSE, nu au admis încălcări grave ale Codului serviciilor media, conform rapoartelor de monitorizare a Consiliului Audiovizualului. Aceste acuzaţii sunt inadvertente şi de-a dreptul ieşite din comun prin falsitatea lor.

A relatat că a fost sancţionat de către CA în câteva rânduri dar pentru alte aspecte, mai mult tehnice prevăzute de Codul serviciilor media, sancțiunile fiind contestate.

A considerat că prin pct. 1 din dispoziţie se fac derogări inadmisibile de la Codul Serviciilor Media Audiovizuale. Prin ignorarea totală a procedurii legale de sancţionare/suspendare a licenţei unui furnizor de servicii media CSE a sfidat grav drepturi fundamentale garantate de CEDO şi Constituţie, în special art. 10 din Convenție și art. 1 protocolul I al CEDO.

A explicat că, prin aceste acţiuni ilegale a fost sfidat principiul constituţional al legalităţii (art. 1), egalitatea în faţa legii (art. 16), libertatea de opinie şi exprimare (art. 32), dreptul la informaţie (art. 34), dreptul la muncă (art. 43), dreptul la proprietate (art. 46), proporţionalitatea restrângerii unor drepturi (art. 54).

A invocat că CSE şi-a depăşit grav competenţa, atribuindu-şi ilegal competenţa Parlamentului de legiferare, anulând absolut nejustificat capitole întregi din Codul serviciului media audiovizual. CSE a fost abilitat sa ia măsuri legate de depăşirea stării de urgenţă, doar atât. Aceste măsuri se rezumă la problematica energetică, depăşirea consecinţelor fluxului de migranţi din Ucraina şi anumite măsuri economice generate de conflictul din ţara vecină.

A comunicat că nu există nicio urgenţă legată de suspendarea imediată a licenţelor mai multor furnizori de servicii media ca măsură care ar ajuta la depăşirea crizei energetice sau consecinţelor conflictului armat din Ucraina. Motivele legate de propaganda războiului sunt efectiv false în totalitate.

Mai mult ca atât, în perioada stării de urgenţă toate instituţiile statului sunt total funcţionale, atât Guvernul, Parlamentul, cât şi Consiliul Audiovizualului - unica autoritate legală de acorda licenţe şi a aplica sancţiuni.

A opinat că CSE nu a avut nici un motiv legal de a eluda de la procedura legală de suspendare a licenţelor care deja este expres prevăzută de lege, în conciliațiile în care regulatorul este total funcţional.

A relevat că argumentarea CSE este una ilegală, neîntemeiată şi falsă. CSE nu a motivat nici într-un fel necesitatea impunerii unor măsuri atât de drastice precum suspendarea licenţelor de emisie unor furnizori. CSE nu a motivat caracterul excepţional al acestei măsuri, elemente obligatorii în asemenea situaţii pentru a evita abuzurile autorităţilor şi încălcarea drepturilor fundamentale ale omului.

A declarat că prin actul adoptat, CSE a ignorat toate principiile stabilite prin hotărârea Curții Constituționale nr. 15/2021, a impus restricţii total nemotivate şi disproporţionate, fiind grav încălcate prevederile Constituţiei şi Convenţiei europene.

A considerat că CSE nu a motivat în ce măsură competenţele ordinare ale executivului sau regulatorului audiovizual sunt insuficiente pentru depăşirea riscurilor presupuse şi menţionate în contextul situaţiei de criză şi în ce măsură derogarea de la lege şi preluarea competenţilor unui organ autonom poate compensa deficienţa în discuţie. Nu a existat nicio motivare care să reflecte standardul proporţionalităţii, în privinţa retricţiilor privind libertatea de expresie, dreptul la informare, dreptul la muncă şi proprietate, drepturi violate prin pct. 9 din dispoziţia contestată.

În viziunea reclamantului, prin aplicarea sancţiunilor furnizorilor media CSE a admis ingerinţa în dreptul la libera exprimare şi din perspectiva nerespectării triplului test conform jurisprudenţei CEDO

La caz, dreptul suspendării licenţei de emisie de către CSE nu este prevăzut de nicio lege, nici Legea nr. 212/2004 dar nici Parlamentul nu a acordat CSE aşa competenţe.

În dispoziţie pârâtul menţionează despre prevenirea riscului de dezinformare şi manipulare și se face referire la nişte decizii ale CA. La acest aspect a fost grav afectat acest criteriu. Riscurile menţionate sunt inexistenţe în fapt, alegaţiile pârâtului sunt false, iar însuşi regulatorul - Consiliul Audiovizualului deja are pârghii de control şi sancţiune conform procedurii legale prevăzute la art. 17, 27 şi 84 din CSMA.

Prin aceste sancţiuni, care nici măcar nu sunt motivate legal, CSE a admis o ingerinţă gravă în dreptul fundamental prevăzut de art. 10 al CEDO, iar din perspectiva cazului expres, fără temei legal şi fără motivare – o asemenea ingerinţă nu este necesară într-o societate democratică.

A invocat că, prin pct. 1 al CSE a fost un abuz de drept veritabil, când s-a urmărit direct distrugerea mai multor drepturi fundamentale protejate de Convenţie – cel puţin este vorba de dreptul la libera exprimare şi dreptul de proprietate.

Obiecțiile pârâtului.

La 30 ianuarie 2024 Comisia pentru Situații Excepționale a depus referință asupra acțiunii depusă de SRL „Archidoc-Group”, prin care a solicitat respingerea cererii de chemare în judecată.

Aspecte de procedură.

La 31 octombrie 2023 cauza fost repartizată prin intermediul Programului Integrat de Gestionare al Dosarelor judecătorului Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, Avasiloaie Tatiana.

Prin încheierea din 6 noiembrie 2023 Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani a dispus strămutarea cauzei la Curtea de Apel Chișinău.

La 22 noiembrie 2023 potrivit fișei de repartizare al dosarului cauza a fost repartizată judecătorului raportor Dutca Ina.

Prin încheierea din 29 noiembrie 2023 Curtea de Apel Chișinău a ridicat conflict negativ de competență și s-a transmis dosarul la Curtea Supremă de Justiție, pentru soluționarea conflictului negativ de competență.

Prin încheierea din 20 decembrie 2023 Curtea Supremă de Justiție a constatat competența Curții de Apel Chișinău la judecarea cauzei.

La 5 iunie 2024 potrivit fișei de repartizare repetată a dosarului, cauza a fost repartizată judecătorului raportor Sîrbu Victoria.

În ședința instanței de judecată părțile în proces nu s-au prezentat, deși au fost citate legal despre data, ora și locul examinării cauzei, iar în temeiul art. 218 lit. d) din Codul administrativ instanța a dispus examinarea cauzei în lipsa părților.

Acțiunea este admisibilă.

În privinţa admisibilității acțiunii în contenciosul administrativ Completul de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru reține următoarele.

Potrivit art. 2 alin. (2) Cod administrativ, anumite aspecte ce ţin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară şi nu contravine principiilor prezentului cod.

Potrivit art. 3 Cod administrativ, legislaţia administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor şi a libertăţilor prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ţinîndu-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept.

Potrivit art. 5 Cod administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale şi normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum şi a operaţiunilor administrative realizate de autorităţile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii şi se aplică nemijlocit legea.

Potrivit art. 17 Cod administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Potrivit art. 20 Cod administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Potrivit art. 39 Cod administrativ, (1) Controlul judecătoresc al activităţii administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit. (2) Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin

nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanţei de judecată competente.

Potrivit art. 189 alin. (1) Cod administrativ, (1) Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.

Din interpretarea logico-juridică a normelor precitate, rezultă că unul din elementele definitorii ale acţiunii în contencios administrativ, este revendicarea unui drept propriu, vătămat prin una din formele activității administrative, or, acțiunea în contencios administrativ trebuie să urmărească revendicarea unui drept subiectiv vătămat.

În conținutul acțiunii depuse, SRL „Archidoc-Group" a invocat că, prin activitatea administrativă a Comisiei pentru Situații Excepționale, acestuia i-a fost afectat dreptul la proprietate și dreptul la libertatea de exprimare.

La caz, reieșind din obiectul acțiunii se atestă că reclamantul SRL „Archidoc-Group" pretinde anularea pct. 1 din Dispoziția CSE nr. 91 din 30.10.2023.

Potrivit pct.2.4. al Dispoziției CSE nr. 13 din 31 martie 2022, dispozițiile normative și individuale ale organelor competente în domeniul planificării, organizării și coordonării activității de aplicare a măsurilor impuse de starea de urgență declarată se contestă direct la Curtea de Apel în circumscripția căruia se află organul al cărui act se contestă, în termen de 72 de ore de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova sau din momentul afișării pe pagina web oficială a Guvernului.

Totodată, Curtea Supremă de Justiție prin încheierea din 20 decembrie 2023 a constatat competența Curții de Apel Chișinău la judecarea cauzei.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Curții de Apel Centru conchide că acțiunea înaintată de SRL „Archidoc-Group", întrunește condițiile de admisibilitate, or, actele cauzei atestă că Comisia pentru Situații Excepționale a aprobat Dispoziție nr. 31 la 30 octombrie 2023, iar acțiunea a fost depusă la instanța de judecată la 31 octombrie 2023.

Aprecierea instanței ce ține de temeinicia acțiunii:

Completul judiciar notează că, în conformitate cu prevederile art. 224 alin. (1) lit. f) Cod administrativ, examinînd acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri: respinge acţiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sînt îndeplinite condiţiile de adoptare a unei hotărîri prevăzute la lit.a)–e).

Conform art. 225 Cod administrativ, (1) Instanţa de judecată nu este competentă să se pronunţe asupra oportunităţii unui act administrativ. (2) Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreţionar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) şi-a exercitat dreptul discreţionar; b)

a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreţionar; d) şi-a exercitat dreptul discreţionar conform scopului acordat prin lege.

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

Conform art. 93 alin. (1) Cod administrativ, fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia.

Prin Hotărârea Parlamentului nr. 41 din 24 februarie 2022 privind declararea stării de urgență, s-a declarat stare de urgență pe întreg teritoriul Republicii Moldova pentru o perioadă de 60 de zile.

Prin modificările ulterioare efectuate prin Hotărârile Parlamentului nr. 105/2022, 163/2022, 245/2022, 278/2022, 330/2022, 12/2023, 67/2023, 133/2023, 244/2023 și 274/2023, s-a prelungit starea de urgență cu 60 de zile, începând cu data de 02 octombrie 2023.

În conformitate cu prevederile art. 2 din Hotărârea Parlamentului nr. 41 din 24 februarie 2022 privind declararea stării de urgență, pe perioada stării de urgență, Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova va emite dispoziții în vederea punerii în executare a următoarelor măsuri:

1) instituirea unui regim special de intrare și ieșire din țară;

2) stabilirea regimului special de folosire a spațiului aerian;

3) instituirea unui regim special de circulație pe teritoriul țării, inclusiv în ceea ce privește circulația și controlul mărfurilor;

4) expulzarea de pe teritoriul țării a persoanelor a căror prezență poate afecta asigurarea ordinii publice și a securității statului;

5) evacuarea provizorie a cetățenilor din zonele ce prezintă pericol pentru viață și asigurarea obligatorie a acestora cu locuri de cazare permanentă sau provizorie;

6) alocarea mijloacelor financiare pentru punerea în aplicare a dispozițiilor Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, în caz de necesitate;

7) stabilirea unui regim special de lucru pentru agenți economici și instituții publice, soluționarea altor chestiuni privind activitatea acestora, necesare desfășurării lucrărilor de salvare-deblocare și a altor lucrări de neamânat;

8) interzicerea desfășurării adunărilor, manifestațiilor publice și a altor acțiuni de masă;

9) interzicerea creării și activității formațiunilor paramilitare ale persoanelor aflate pe teritoriul statului;

10) dispunerea, la necesitate, a raționalizării consumului de alimente și de alte produse de strictă necesitate;

11) dispunerea, în caz de necesitate, a sistării temporare a livrării gazelor, energiei electrice și apei potabile;

12) adoptarea deciziilor necesare în scopul întreprinderii unor acțiuni rapide de asigurare cu gaze naturale, cu energie electrică și cu alte surse energetice, inclusiv prin derogare de la prevederile normative;

13) coordonarea activității mijloacelor de informare în masă privind:

a) informarea populației despre cauzele și proporțiile situației excepționale, despre măsurile întreprinse pentru prevenirea pericolului, lichidarea urmărilor acestei situații și protecția populației;

b) familiarizarea populației cu regulile de comportare în timpul situației excepționale;

c) introducerea unor reguli speciale de utilizare a mijloacelor de telecomunicații, combaterea dezinformării, a știrilor false și a discursului de ură;

14) interzicerea demisiei lucrătorilor, cu excepția cazurilor prevăzute de actele normative, pentru această perioadă;

15) modificarea procedurii de numire în funcție și de destituire a conducătorilor agenților economici și ai instituțiilor publice;

16) implicarea cetățenilor pentru prestări de servicii în interes public în condițiile legii;

17) efectuarea, în modul stabilit de lege, a rechizițiilor de bunuri în scopul prevenirii și lichidării consecințelor situațiilor care au impus declararea stării de urgență;

18) efectuarea acțiunilor necesare pentru protecția infrastructurii critice, precum și pentru asigurarea securității cibernetice;

19) efectuarea altor acțiuni necesare în vederea prevenirii, diminuării și lichidării consecințelor situațiilor care au impus declararea stării de urgență;

20) întreprinderea măsurilor necesare pentru gestionarea fluxurilor migraționale;

21) accesarea și gestionarea asistenței internaționale pentru durata stării de urgență.

Reieșind din prevederile art. 2 din Hotărârea Parlamentului nr. 274 din 21 septembrie 2023 privind prelungirea stării de urgență, abilitarea Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova de a emite dispoziții pe perioada stării de urgență în vederea punerii în executare a măsurilor prevăzute la art.2 din Hotărârea Parlamentului nr.41/2022 privind declararea stării de urgență, rămâne aplicabilă pe durata prelungirii stării de urgență.

Conform art. 3 din Hotărârea Parlamentului nr. 274 din 21 septembrie 2023 privind prelungirea stării de urgență, dispozițiile Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova sunt obligatorii și executorii pentru conducătorii autorităților administrației publice centrale și locale, ai agenților

economici, ai instituțiilor publice, precum și pentru cetățeni și alte persoane aflate pe teritoriul Republicii Moldova.

Iar art. 4 din Hotărârea Parlamentului nr. 274 din 21 septembrie 2023 prevede că Dispozițiile Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova intră în vigoare în momentul emiterii.

Potrivit pt. 2 din Regulamentul Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1340 din 04 decembrie 2001 cu privire la Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, Comisia este creată pentru exercitarea unor măsuri, menite să reducă riscul declanșării situațiilor excepționale, iar în cazul producerii acestora - pentru organizarea lichidării consecințelor lor și asigurarea protecției populației și teritoriului.

În temeiul pct. 9 din Regulament, Comisia pentru Situații Excepționale are dreptul: să adopte, în limitele competenței sale, decizii și să le emită sub formă de dispoziții. Dispozițiile Comisiei sunt executorii pentru conducătorii autorităților administrației publice centrale și locale, ai agenților economici, ai instituțiilor publice, precum și pentru cetățeni.

Conform pct. 1 din dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr. 91 din 30 octombrie 2023, tabelul din pct. 9 al Dispoziției Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr. 54 din 16 decembrie 2022 se completează cu următoarele poziții:

7. ORIZONT TV „Archidoc Group” SRL, AC000771 din 18.12.18-18.12.24.

Potrivit pct. 9 din Dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr. 54 din 16 decembrie 2022, prin derogare de la art. 84 alin. (10) din Codul Serviciilor Media Audiovizuale al Republicii Moldova nr. 174/2018 și Capitolul XXII din Codul de procedură civilă nr. 225/2003, în scopul protejării spațiului informațional național și prevenirii riscului de dezinformare prin răspândirea informațiilor false sau a tentativelor de manipulare a opiniei publice, având la bază lista persoanelor fizice și juridice supuse sancțiunilor internaționale, prevăzută în Anexa nr. 1 la dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale nr. 45/2022, și informațiile disponibile privind controlul exercitat de acestea asupra unor furnizori de servicii media, precum și multiplele constatări din rapoartele de monitorizare ale Consiliului Audiovizualului privind încălcările Codului Serviciilor Media Audiovizuale al Republicii Moldova, implicit aplicarea sancțiunilor pentru lipsa unei informării corecte în reflectarea evenimentelor naționale, dar și a războiului din Ucraina, pe perioada stării de urgență se suspendă licența de emisie pentru următoarele servicii media audiovizuale de televiziune „…”. Î.S. „Radiocomunicații” și distribuitorii de servicii media audiovizuale vor

sista difuzarea și, respectiv, distribuirea serviciilor media audiovizuale incluse în prezenta dispoziție.

Astfel, din acțiune rezultă că obiectul supus controlului judiciar este dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr. 91 din 30 octombrie 2023, prin care s-a decis că, „*...în scopul protejării spațiului informațional național și prevenirii riscului de dezinformare prin răspândirea informațiilor false sau a tentativelor de manipulare a opiniei publice, având la bază lista persoanelor fizice și juridice supuse sancțiunilor internaționale ... pe perioada stării de urgență s-a suspendat licența de emisie pentru SRL „Archidoc-Group*”.

În conformitate cu art.66 lit. m) din Constituția Republicii Moldova, Parlamentul Republicii Moldova declară starea de urgență, de asediu și de război.

Potrivit art.12 din Legea privind regimul stării de urgenţă nr.212/2004, starea de urgenţă, de asediu sau de război se declară prin hotărîre a Parlamentului.

În temeiul art.66 lit. m) din Constituția Republicii Moldova, art.12 din Legea nr.212/2004 privind regimul stării de urgență, de asediu și de război, având în vedere propunerea Guvernului Republicii Moldova, care are la bază Raportul Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova privind necesitatea declarării stării de urgență, precum și ținând cont de situația legată de securitatea regională și pericolul la adresa securității naționale, Parlamentul Republicii Moldova prin Hotărîrea nr.41 din 24 februarie 2022 a declarat stare de urgență pe întreg teritoriul Republicii Moldova pe o perioada de 60 zile, prelungită până la etapa emiterii actului administrativ contestat (Hotărîrea Parlamentului nr.274/2023).

Corespunzător, Comisia pentru Situații Excepționale în perioada respectivă a acționat într-un mod transparent, iar derogările de la cadrul legal care au fost făcute, au fost proporționale și necesare pentru gestionarea și depășirea situației de urgență și nu au depășit limitele mandatului atribuit de către Parlament.

Potrivit art. 2 din Hotărîrea Parlamentului privind prelungirea stării de urgență nr.274/2023, abilitarea Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova de a emite dispoziții pe perioada stării de urgență în vederea punerii în executare a măsurilor prevăzute la art. 2 din Hotărârea Parlamentului nr. 41/2022 privind declararea stării de urgență rămâne aplicabilă pe durata prelungirii stării de urgență.

Iar art. 3 din Hotărîrea Parlamentului nr.274/2023 prevede că Dispozițiile Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova sunt obligatorii și executorii pentru conducătorii autorităților administrației publice centrale și locale, ai agenților economici, ai instituțiilor publice, precum și pentru cetățeni și alte persoane aflate pe teritoriul Republicii Moldova.

În temeiul art.3 din Legea nr.212/2004, cadrul juridic al stării de urgență, de asediu și de război îl constituie Constituția Republicii Moldova, Legea nr.212/2004, alte acte normative, precum și acordurile internaționale la care Republica Moldova este parte.

Din data declarării regimului stării de urgență – 24 februarie 2022, potrivit prevederilor art.4 alin. (1) din Legea nr.212/2004, legile și alte acte normative adoptare până ta instituirea stării respective, acționează în măsura în care nu contravin prezentei legi.

Conform art.5 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, în perioadă stării de urgență Legea nr.212/2004 are statut de normă specială, motiv din care celelalte reglementări se aplică în măsura în care nu vin în conflict cu prevederile acesteia, inclusiv prevederile Codului administrativ.

Prin urmare, la examinarea speței urmează a fi luate în considerare inclusiv normele statuate la punctele 2.4 și 2.5 din Dispoziția CSE nr.13/2022.

Potrivit practicilor democratice în domeniul gestiuni situațiilor de urgență, autoritățile naționale sunt cele care trebuie să stabilească natura și amploarea derogărilor necesare pentru depășirea situației de urgență, având o marjă largă de apreciere (CDL (2016)010 §67), motiv din care instituirea de măsuri derogatorii în domeniul justiției în perioada stării de urgență cade sub incidența reglementărilor ar 16 din Codul administrativ.

Astfel, în conformitate cu legislația aplicabilă speței, instituirea de restrângeri a exercițiului unor drepturi pentru perioada stării de urgență, este o măsură admisă de regimul constituțional de guvernare în situații de urgență. În conformitate cu art.22 din Legea nr.212/2004 privind regimul stării de urgență, de asediu și de război pe durata stării de urgență, Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova are inclusiv, și următoarea atribuție: i) exercită alte atribuții necesare.

De menționat că, lit. i) din art.22 din Legea nr.212/2004 a fost introdusă ca rezultat a modificărilor operate prin Legea nr.54 din 17 martie 2020. Astfel, Parlamentul prin această reglementare a oferit un caracter neexhaustiv atribuțiilor Comisiei pentru Situații Excepționale, în vederea gestionării cât mai eficiente a stării de urgență.

Reieșind din specificul stării de urgență, Comisia pentru Situații Excepționale deține pentru această perioadă, în condițiile legii, inclusiv expres sau implicit prerogative de reglementare, inclusiv prin derogare, a anumitor relații sociale pe durata stării de urgență. Prevederile în cauză au fost introduse de către legislator pentru asigurarea eficienței măsurilor dispuse de către stat în contextul apariției unor situații imprevizibile și care ar solicita măsuri sau atribuții, altele decât cele prevăzute expres Legea privind regimul stării de urgență, de asediu și de război.

Totodată, art. 15 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului acordă guvernelor statelor părți, în împrejurări excepționale, posibilitatea de a deroga, temporar, limitat și controlat, de la obligația de a asigura anumite drepturi și libertăți în temeiul Convenției. Aplicarea acestei prevederi se face cu respectarea următoarelor condiții de procedură și de fond: dreptul de a deroga poate fi invocat numai în timp de război sau în alte situații de pericol public ce amenință viața națiunii; un stat poate lua măsuri care derogă de la obligațiile prevăzute în Convenție numai în măsura strictă în care situația o cere; derogările nu pot fi în contradicție cu alte obligații care decurg din dreptul internațional; anumite drepturi din Convenția permit nicio derogare.

Art. 15 § 2 interzice orice derogare în ceea ce privește dreptul la viață, cu excepția situației actelor licite de război, interzicerea torturii și a tratamentelor inumane ori degradante, interzicerea sclaviei și a aservirii, precum și regula „nici o pedeapsă fără lege”; de asemenea, nu poate exista o derogare de la art. 1 din Protocolul nr. 6 (abolirea pedepsei cu moartea în timp de pace) din Convenție, art. 1 din Protocolul nr. 13 (abolirea pedepsei cu moartea în toate circumstanțele) la Convenție și art. 4 (dreptul de a nu fi judecat sau pedepsit de două ori) din Protocolul nr. 7 la Convenția; în sfârșit, la nivel procedural, statul care exercită dreptul de a deroga este obligat să informeze Secretarul General al Consiliului Europei.

Art.5 din Legea nr.212/2004 permite pe durata stării de urgenți asediu sau de război, în funcție de gravitatea situației ce a determinat instituirea acestei restrângerea, dacă este cazul, unor drepturi sau libertăți ale cetățenilor în conformitate cu art.54 din Constituție și art. 15 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

În același context, prin Hotărârea nr. 17/2020 Curtea Constituțională a statuat următoarele:

„[…] 99. Potrivit Comisiei de la Veneția, securitatea statului și a instituțiilor sale democratice, precum și siguranța funcționarilor săi și a populației reprezintă interese publice și private vitale care merită a fi protejate și pot conduce la o derogare temporară de la anumite drepturi ale omului și la o separare extraordinară a puterilor în stat. Cu toate acestea, competențele legate de starea de urgență au fost utilizate în mod abuziv de guvernele autoritare pentru a se menţine la putere, pentru a reduce opoziția la tăcere și pentru a restricționa drepturile omului în general. Prin urmare, stabilirea unor limite stricte cu privire la durata, circumstanțele și domeniul de aplicare a acestor competențe sunt esențiale. Securitatea statului și siguranța publică pot fi garantate în mod eficient numai într-o democrație care respectă cu strictețe principiile statului de drept (a se vedea Lista criteriilor statului de drept, Veneția, 11-12 martie 2016, CDL-AD(2016)007, § 51). Starea de urgență este prin definiție excepțională și temporară. Deci, ea trebuie să

fie una provizorie. Regulile introduse în timpul stării de urgență trebuie să fie limitate în timp. Aceste reguli nu trebuie să dureze mai mult decât urgența în sine și nu pot deveni permanente (a se vedea Opinia nr. 838/2016 cu privire la proiectul legii constituționale a Franței „Privind protecția Națiunii”, CDL-AD(2016)006, § 65).

130. Durata și domeniul de aplicare al derogărilor de la articolul 15 § 1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului sunt limitate la ceea ce este „strict impus de exigențele situației”. Tribunalele naționale trebuie să aibă jurisdicție deplină pentru a examina măsurile care impun restricții și derogări sub aspectul legalității, caracterului justificat și conformității cu dispozițiile relevante ale Convenției Europene a Drepturilor Omului (Avizul privind protecția drepturilor omului în situații de urgență, CDL-AD(2006)015, § 12 și 36).

Verbul „poate” din textul normativ precitat denotă o marjă vastă de apreciere a autorităților competente în alegerea măsurilor de întreprins în toate domeniile vieții sociale, însă acest drept discreționar se exercită proporțional pentru a proteja interesul public. Mai mult, starea de urgență și gestionarea ei efectivă oferă sui generis, în limitele temporale ale acesteia, atribuții limitate în sfera funcții normative ale statului.

Starea de urgență se fundamentează pe circumstanțe excepționale, care cu titlu de excepție impun măsuri neordinare. Prin natura sa juridică această stare presupune, în scopurile enunțate, o concentrare temporară, în condițiile legii, a puterii de stat în mâinile anumitor entități prevăzute de lege pentru o gestionare efectivă.

Astfel, potrivit cadrului normativ aplicabil speței, instituirea de restrângeri a exercițiului unor drepturi pentru perioada stării de urgență este o măsură admisă de regimul constituțional de guvernare în situații de urgență.

Potrivit practicilor democratice în domeniul gestiunii situațiilor de urgență, autoritățile naționale sunt cele care trebuie să stabilească natura și amploarea derogărilor necesare pentru depășirea situației de urgență, având o marjă largă de apreciere, motiv din care instituirea de măsuri derogatorii în domeniul serviciilor media audiovizuale în perioada stării de urgență cade sub incidența reglementărilor art.16 din Codul administrativ.

În conformitate cu prevederile art. 225 alin. (3) din Codul administrativ, în cazul în care au fost emise acte administrative individuale și normative referitoare la securitatea națională a Republicii Moldova, la exercitarea regimului stării excepționale, la măsurile de urgență luate de autoritățile publice în vederea combaterii calamităților naturale, a incendiilor, a epidemiilor, a epizootiilor și a altor fenomene similare, instanța de judecată poate fi sesizată doar pentru exercitarea controlului următoarelor circumstanțe:

a) existența situației excepționale la data la care a fost emis actul;

b) competența autorității publice de a emite actul;

c) existența interesului public care justifică emiterea actului administrativ;

d) imposibilitatea efectivă a autorității publice de a emite actul în condiții obișnuite;

e) proporționalitatea, în conformitate cu art.29, a măsurilor adoptate prin act administrativ.

Din explicațiile Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova rezultă că, măsura întreprinsă prin actul administrativ contestat a urmărit scopul protejării spațiului informațional național și prevenirii riscurilor de dezinformare prin răspândirea informațiilor false sau a tentativelor de manipulare a opiniei publice, având la bază lista persoanelor fizice și juridice supuse sancțiunilor internaționale, prevăzută în anexa nr. 1 la dispoziția CSE nr.45/2022 și informațiile disponibile privind controlul exercitat de către aceștia asupra unor furnizori de servicii media, precum și multiplele constatări din rapoartele de monitorizare ale CCA privind încălcările Codului serviciilor media audiovizuale, implicit, aplicarea sancțiunilor pentru lipsa unei informări corecte în reflectarea evenimentelor naționale, dar și a războiului din Ucraina. Măsurile și restricțiile ordinare permise de Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova, sunt vădit insuficiente pentru întreprinderea unor acțiuni prompte.

Conform art.84 din Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova, de la care s-a făcut derogare, sancțiunile se dau în mod gradual în funcție de gravitate, proporționalitate și se începe de regulă cu avertisment public, după care amenda. Suspendarea licenței de emisie se aplică după ce au fost aplicate gradual celelalte sancțiuni. Astfel, măsurile ordinare nu oferă posibilitatea protejării prompte a spațiului informațional național de o iminentă dezinformare și manipulare a opiniei publice.

Iar, scopul Legii 212/2004, este de a permite Comisiei să ia măsuri derogatorii pentru a-și proteja populația împotriva unor pericole viitoare, realitatea amenințării trebuie să fie apreciată în principal în lumina faptelor cunoscute la momentul derogării.

În acest sens, pentru identitate de rațiune, Curtea a precizat că cerința privind iminența nu ar trebui să fie interpretată atât de strict încât statele să fie obligate să aștepte producerea unui dezastru pentru a lua măsuri adecvate pentru a-l preveni [A. și alții împotriva Regatului Unit (MC), 2009, pct. 177].

Totodată, restrângerea exercițiului libertăților publice constituie platforma pe care principiul proporționalității poate să se dezvolte, așa cum rezultă și din textul constituțional și din jurisprudența Curții Constituționale.

Completul judiciar menționează că, posibilitatea conferită prin legea fundamentală anumitor autorități ale statului de a recurge, în situații de excepție, la artificiul restrângerii exercițiului libertăților publice în vederea salvgardării altor

valori, apreciate într-un context particular ca având importanță mai mare pentru detentorul puterii de stat (poporul) constituie terenul de încercare al oricărei democrații autentice.

Instanța de judecată urmează să accentueze asupra faptului că dreptul la liberă exprimare nu este unul absolut și acesta poate fi supus unor limite, în special în contextul în care acestea sunt îndreptate spre respectarea interesului public.

Astfel, Curtea Constituțională a Republicii Moldova și Curtea Europeană a Drepturilor Omului au stabilit că: evitarea unui pericol real ce ar amenința ordinea constituțională, prevenirea riscului răspândirii unei epidemii ori consecințele unei calamități naturale, protecția minorilor, apărarea securității naționale, a ordinii publice, reprezintă măsuri care privesc restrângerea exercițiului libertăților publice, fiind necesare într-o societate democratică, deoarece prin aceste măsuri se urmărește protejarea unor valori fundamentale.

Reieșind din limitele controlului judecătoresc și norma art. 219 alin. (3) din Codul administrativ potrivit căruia, instanţa de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acţiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces, Completul judiciar constată că în cauză nu sunt întrunite temeiurile cu privire la anularea actului administrativ.

Potrivit art.224 alin. (2) lit. f) Cod administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată, respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sunt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărîri prevăzute la lit.a)-e).

În conformitate cu prevederile art. 224 alin. (1) lit. f) Cod administrativ, instanţa de judecată,

H O T Ă R Ă Ş T E :

Acțiunea în contencios administrativ înaintată de SRL „Archidoc-Group” către Comisia pentru Situații Excepționale, cu privire la anularea pct. 1 din Dispoziția CSE nr. 91 din 30.10.2023, se respinge ca neîntemeiată.

Hotărîrea poate fi atacată cu recurs, la Curtea Supremă de Justiție, în termen de două luni.

Președintele completului, Sîrbu Victoria

Judecătorii Bagrin Lucia

Cașcaval
Andrei