Prima instanţă: Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani) judecător Jomiru-Niculiță V.

Dosarul nr. 3a-64/26

2-24046091-02-3a-19012026

D E C I Z I E

12 mai 2026 municipiul Chişinău

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

În componenţa:

Preşedintelui completului, judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorilor Bostan Angela și Ghedrovici Nicolae

Grefier Goncear Violeta

examinând, în ședință publică, cererea de apel depusă de ÎCS „Pro Digital” SRL prin intermediul reprezentantului său, avocatul Bloșenco Gicu împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 13 octombrie 2025, adoptată în cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea depusă de ÎCS „Pro Digital” către Consiliul Audiovizualului al Republicii Moldova privind contestarea actului administrativ individual defavorabil,

A C O N S T A T A T :

Obiectul și temeiurile acțiunii deduse judecății:

La 25 aprilie 2024, ÎCS „Pro Digital” a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliului Audiovizualului al Republicii Moldova, prin care a solicitat anularea deciziei nr.67 din 15 martie 2024 cu privire la examinarea petiției din 12 februarie 2024 depuse de Piotr Railean.

În motivarea acțiunii, reclamanta a indicat că la 12 februarie 2024, Piotr Railean a depus la Consiliul Audiovizualului o petiție prin care a invocat că, în cadrul emisiunii „Gusturile se discută”, difuzată de postul de televiziune „Pro Tv Chișinău” la 20 ianuarie 2024, ar fi fost făcută publicitate vinurilor și spumantelor „Maestro”, fără difuzarea avertismentului privind dauna consumului excesiv de alcool, prevăzut de art. 43 alin. (2) din Legea nr. 62/2022 cu privire la publicitate.

A menționat că, prin scrisoarea nr. 450 din 1 martie 2024, Consiliul Audiovizualului i-a comunicat petiția și i-a solicitat prezentarea opiniei în termen de

3 zile lucrătoare. Prin răspunsul din 4 martie 2024, ÎCS „Pro Digital” SRL a negat încălcarea imputată, explicând că nu a difuzat publicitate pentru băuturi alcoolice, deoarece vinul și vinul spumant nu sunt supuse regimului Legii nr. 1100/2000 cu privire la fabricarea și circulația alcoolului etilic și a producției alcoolice, iar potrivit Legii viei și vinului nr. 57/2006, vinul reprezintă un produs alimentar. În opinia reclamantei, unui produs alimentar nu îi putea fi aplicat regimul juridic al băuturilor alcoolice.

Reclamanta a susținut că, în cadrul ședinței din 15 martie 2024, Consiliul Audiovizualului nu a ținut cont de explicațiile prezentate și, prin decizia contestată, i-a aplicat o amendă în mărime de 5.000 de lei pentru încălcarea art. 63 alin. (2) din Codul serviciilor media audiovizuale, în temeiul art. 84 alin. (5) lit. j) din același Cod. A relevat că autoritatea nu ar fi explicat în ce mod comunicările comerciale difuzate nu erau clar identificabile, nu se deosebeau de conținutul editorial ori nu corespundeau prevederilor Codului și ale Regulamentului privind conținuturile audiovizuale.

A invocat că decizia a fost adoptată cu șase voturi pentru și un vot împotrivă, membrul Consiliului, Eugeniu Rîbca exprimând opinia că legislația aplicabilă conținea carențe care împiedicau constatarea încălcării. În particular, acesta ar fi remarcat că Legea nr. 62/2022 nu reglementează distinct sponsorizarea și plasarea de produse, acestea fiind definite de Codul serviciilor media audiovizuale, precum și că, deși art. 50 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 62/2022 recunoaște competența Consiliului Audiovizualului de a controla respectarea legislației în domeniul publicității audiovizuale, Codul serviciilor media audiovizuale nu conținea o trimitere expresă la această lege.

În acest sens, reclamanta a accentuat că art. 62 alin. (1) și art. 70 alin. (1) din Codul serviciilor media audiovizuale făceau trimitere la Legea nr. 1227/1997 cu privire la publicitate, care fusese abrogată prin Legea nr. 62/2022. Prin urmare, a considerat că autoritatea a aplicat art. 43 alin. (2) din Legea nr. 62/2022 în lipsa unei norme de trimitere corespunzătoare în Codul serviciilor media audiovizuale, contrar cerințelor art. 55 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

Totodată, reclamanta a invocat lipsa motivării deciziei contestate, susținând că autoritatea nu a indicat cu precizie faptele imputate, normele încălcate și modul în care acestea au fost încălcate, nu a examinat argumentele prezentate în cadrul procedurii administrative și nu a efectuat o cercetare obiectivă și multiaspectuală a circumstanțelor cauzei. În opinia sa, asemenea deficiențe contravin art. 92 alin. (2) și art. 118 din Codul administrativ și afectează legalitatea actului administrativ individual defavorabil.

Cu referire la constatarea privind nerespectarea art. 69 alin. (3) lit. a) din Codul serviciilor media audiovizuale, reclamanta a susținut că, atât la începutul, cât și la sfârșitul emisiunii, a fost difuzat mesajul: „Emisiunea „Gusturile se discută” vă este oferită de: Tymbark – Sursa ta zilnică de vitamina C; Vinuri și spumante „Maestro”;

„Floris””. Potrivit reclamantei, mesajul era clar identificabil și distinct de conținutul emisiunii, iar spectatorul putea înțelege că în cadrul programului avea loc plasarea de produse, astfel încât nu putea fi reținută încălcarea normei respective.

De asemenea, a afirmat că Regulamentul privind conținuturile audiovizuale nr. 63 din 22 ianuarie 2021 nu prevedea o interdicție privind publicitatea vinului sau a vinului spumant, iar art. 70 din Codul serviciilor media audiovizuale reglementa publicitatea și teleshoppingul pentru băuturile alcoolice. Or, în accepțiunea reclamantei, vinul și vinul spumant sunt produse alimentare, nu băuturi alcoolice, motiv pentru care prevederile respective nu puteau servi drept temei pentru sancționarea sa.

Reclamanta a mai susținut că procedura de control desfășurată de Consiliul Audiovizualului era supusă nu doar Codului serviciilor media audiovizuale și Codului administrativ, ci și Legii nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător. A argumentat că ÎCS „Pro Digital” SRL desfășoară activitate de întreprinzător, iar măsurile întreprinse de Consiliul Audiovizualului constituiau un control în sensul art. 2 și art. 4 din Legea nr. 131/2012.

În această ordine de idei, a pretins că autoritatea nu a respectat condițiile efectuării controlului inopinat, nu a realizat analiza și evaluarea riscurilor și a depășit obiectul controlului determinat prin petiția lui Piotr Railean. Potrivit reclamantei, petiția viza exclusiv pretinsa nerespectare a art. 43 alin. (2) din Legea nr. 62/2022, însă autoritatea a constatat suplimentar încălcarea dispozițiilor referitoare la plasarea de produse.

În consecință, reclamanta a susținut că rezultatele controlului sunt nule în temeiul art. 31 din Legea nr. 131/2012, iar viciile de procedură, lipsa unei baze legale clare și motivarea insuficientă a deciziei constituie vicii deosebit de grave în sensul art. 141 din Codul administrativ, care atrag nulitatea Deciziei Consiliului Audiovizualului nr. 67 din 15 martie 2024.

În drept, reclamanta și-a întemeiat pretențiile pe prevederile art. 92 alin. (2), art. 118, art. 139 alin. (5), art. 141, art. 162, art. 189, art. 195, art. 196, art. 206 alin. (1) lit. a) și d), art. 209, art. 211 și art. 212 din Codul administrativ; art. 1, art. 62 alin. (1), art. 63 alin. (2), art. 69 alin. (3) lit. a), art. 70, art. 83 și art. 84 alin. (5) lit. j) din Codul serviciilor media audiovizuale; art. 3, art. 43 alin. (2) și art. 50 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 62/2022 cu privire la publicitate; art. 2 din Legea viei și vinului nr. 57/2006; art. 2 alin. (1) din Legea nr. 1100/2000 cu privire la fabricarea și circulația alcoolului etilic și a producției alcoolice; art. 55 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative; art. 1 alin. (3), art. 2–4, art. 5^1, art. 19 și art. 31 din Legea nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, precum și pe garanțiile consacrate de art. 7 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Soluția instanței de fond:

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 13 octombrie 2025, s-a respins ca neîntemeiată acțiunea de contencios administrativ depusă de ÎCS „Pro Digital” către Consiliul Audiovizualului al Republicii Moldova privind anularea deciziei nr.67 din 15 martie 2024 cu privire la examinarea petiției din 12 februarie 2024 depuse de Piotr Railean.

Calea de atac exercitată:

Nefiind de acord cu hotărârea primei instanțe, la 20 octombrie 2025, ÎCS „Pro Digital” SRL prin intermediul reprezentantului său, avocatul Bloșenco Gicu a declarat apel, solicitând casarea integrală a hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 13 octombrie 2025, cu emiterea unei noi decizii prin care să fie admisă în întregime acțiunea formulată.

La 11 februarie 2026, apelantul ÎCS „Pro Digital” SRL prin intermediul reprezentantului său, avocatul Bloșenco Gicu a prezentat motivarea apelului.

În motivarea cererii de apel, partea apelantă a indicat că, instanța de fond a interpretat și a aplicat eronat normele de drept material și procedural, fără a examina efectiv toate argumentele invocate în acțiune și în cadrul dezbaterilor judiciare.

Apelanta a susținut că instanța de fond a respins în mod neîntemeiat argumentul privind aplicabilitatea Legii nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător. În opinia sa, faptul că supravegherea respectării legislației audiovizuale intră în atribuțiile Consiliului Audiovizualului nu exclude obligația acestuia de a respecta garanțiile instituite de Legea nr. 131/2012, în măsura în care acestea nu contravin reglementărilor speciale. A relevat că ÎCS „Pro Digital” SRL este o societate comercială care desfășoară activitate de întreprinzător, iar monitorizarea realizată de Consiliul Audiovizualului, finalizată cu aplicarea unei sancțiuni pecuniare, afectează nemijlocit această activitate.

A afirmat că, în lipsa unei decizii privind inițierea controlului, Consiliul Audiovizualului a sancționat societatea fără întocmirea notei de motivare și a delegației de control prevăzute de art. 19 și art. 20 din Legea nr. 131/2012. În consecință, apelanta a considerat că nerespectarea procedurii controlului inopinat atrage nulitatea rezultatelor controlului și a sancțiunii aplicate în baza acestora, potrivit art. 31 din aceeași lege, precum și art. 139 alin. (5) și art. 141 din Codul administrativ.

Totodată, apelanta a invocat încălcarea dreptului său de acces la materialele dosarului administrativ și a dreptului de a fi audiată înaintea emiterii actului administrativ individual defavorabil. A menționat că, în cursul examinării petiției, Consiliul Audiovizualului ar fi întocmit un raport de control care nu i-a fost comunicat anterior ședinței, deși, potrivit practicii constante a autorității, asemenea rapoarte sunt transmise furnizorilor de servicii media pentru ca aceștia să se poată expune asupra pretinselor încălcări.

A susținut că raportul respectiv era esențial, deoarece cuprindea și constatarea unei alte încălcări decât cea indicată în petiția lui Piotr Railean, și anume lipsa mesajului privind plasarea de produse la începutul și la sfârșitul programului audiovizual, prevăzut de art. 69 alin. (3) lit. a) din Codul serviciilor media audiovizuale. Potrivit apelantei, raportul nu i-a fost prezentat, nu a fost examinat de aceasta și nici nu se regăsea printre materialele dosarului administrativ depus în instanță, astfel încât nu i-a fost oferită posibilitatea efectivă de a se pronunța asupra tuturor faptelor imputate. A reproșat primei instanțe că nu a examinat această pretinsă încălcare a art. 94 și art. 137 din Codul administrativ.

Apelanta a mai invocat că Decizia nr. 67 din 15 martie 2024 a fost emisă în lipsa unui temei legal clar și previzibil. A relevat că art. 50 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 62/2022 atribuie Consiliului Audiovizualului competența de a controla respectarea legislației privind publicitatea audiovizuală numai în limitele atribuțiilor prevăzute de Codul serviciilor media audiovizuale, iar art. 83 din Cod conferă autorității competența de a supraveghea și sancționa încălcarea dispozițiilor acestui Cod.

În opinia apelantei, la data emiterii actului contestat, Codul serviciilor media audiovizuale nu făcea trimitere la Legea nr. 62/2022, ci la Legea nr. 1227/1997 cu privire la publicitate, care fusese abrogată. A menționat că trimiterea expresă la Legea nr. 62/2022 a fost introdusă în Cod abia în anul 2025, iar această modificare ulterioară ar confirma existența unei lacune legislative la data aplicării sancțiunii. A considerat că omisiunea legiuitorului nu putea fi suplinită de Consiliul Audiovizualului printr-o interpretare extensivă și nici imputată furnizorului de servicii media.

Partea apelantă a criticat și concluzia primei instanțe potrivit căreia vinul este, concomitent, produs alimentar și băutură alcoolică. A susținut că noțiunea de „băutură alcoolică” fusese exclusă din Legea nr. 1100/2000 prin Legea nr. 407 din 21 decembrie 2023, iar vinul ar putea fi calificat, cel mult, drept „producție alcoolică”, nu drept „băutură alcoolică”. Totodată, a remarcat că, la data emiterii deciziei contestate, Codul serviciilor media audiovizuale nu utiliza noțiunea de „producție alcoolică”, iar obligația difuzării avertismentului privind dauna consumului excesiv de alcool nu era prevăzută nici de Cod, nici de Regulamentul privind conținuturile audiovizuale.

Apelanta a susținut că, pentru aplicarea art. 63 alin. (2) din Codul serviciilor media audiovizuale, încălcarea trebuia să rezulte dintr-o normă a Codului sau a Regulamentului privind conținuturile audiovizuale. Or, obligația de a difuza avertismentul pentru publicitatea audiovizuală la producția alcoolică era prevăzută de art. 43 alin. (2) din Legea nr. 62/2022, la care Codul nu făcea, la acel moment, o trimitere expresă. În aceste condiții, apelanta a considerat că instanța de fond a validat aplicarea unei sancțiuni în lipsa unei baze legale accesibile și previzibile,

contrar principiului legalității și garanțiilor consacrate de art. 7 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

În continuare, apelanta a invocat nemotivarea corespunzătoare a actului administrativ contestat. A afirmat că autoritatea nu a indicat cu suficientă precizie în ce consta încălcarea art. 63 alin. (2) din Codul serviciilor media audiovizuale și care prevederi concrete ale Codului ori ale Regulamentului privind conținuturile audiovizuale nu au fost respectate. În opinia sa, Consiliul Audiovizualului nu a analizat toate circumstanțele relevante și argumentele prezentate în cadrul audierii, contrar art. 92 alin. (2) și art. 118 din Codul administrativ.

În final, apelanta a motivat că prima instanță s-a limitat la preluarea argumentelor autorității publice, fără să efectueze un control judecătoresc efectiv asupra legalității procedurii administrative, existenței și previzibilității temeiului legal al sancțiunii, respectării dreptului la audiere și motivării actului administrativ contestat. Din aceste considerente, a solicitat casarea integrală a hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii.

Poziția intimatului pe marginea apelului:

Respectând principiul contradictorialității, în conformitate cu prevederile art. 38, 216 alin. (1) lit. a) și alin. (2) din Codul administrativ, înaintea emiterii unei soluții, participanților la proces li s-a oferit posibilitatea de a-și expune punctul de vedere asupra apelului depus în prezenta cauză.

La 2 martie 2026, Consiliul Audiovizualului a depus referință asupra cererii de apel, prin care a solicitat respingerea apelului ca fiind neîntemeiat, cu menținerea hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 13 octombrie 2025.

Admisibilitatea apelului:

În conformitate cu prevederile art. 236 alin. (1) din Codul administrativ, *instanţa de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului*.

Potrivit art. 232 alin. (1) din Codul administrativ, *apelul se depune la instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată în termen de 30 de zile de la pronunţarea dispozitivului hotărârii, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată transmite neîntârziat apelul împreună cu dosarul judiciar, după motivarea hotărârii, instanţei de apel*.

Din materialele cauzei rezultă că dispozitivul hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) a fost pronunțat public la data de 13 octombrie 2025, iar cererea de apel a fost depusă la 20 octombrie 2025. Prin urmare, Completul judiciar constată că apelul a fost depus în termenul legal.

Conform art. 232 alin. (2) din Codul administrativ, *motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată*.

În speță, hotărârea motivată a fost notificată părții apelante la data de 12 ianuarie 2026 (f.d. 119 verso), iar motivarea apelului a fost depusă la 11 februarie 2026. Astfel, Completul judiciar constată că motivarea apelului a fost depusă în termenul prevăzut la 232 alin. (2) din Codul administrativ.

Potrivit art. 233 alin. (2) din Codul administrativ, *cererea de apel se semnează de apelant sau de reprezentantul lui legal ori împuternicit*.

Completul judiciar a stabilit că cererea de apel și motivarea apelului au fost semnate de către avocatul Bloșenco Gicu care acționează în interesele apelantei ÎCS „Pro Digital" în baza mandatului avocațial Seria/nr. MA 1464601 din 2 decembrie 2024 (f.d.73).

Totodată, se constată că apelanta a prezentat dovada achitării taxei de timbru în sumă de 200 de lei, în conformitate cu prevederile art. 2 din Legea taxei de stat nr. 213 din 31 iulie 2023.

Astfel, în temeiul prevederilor art. 232, 233, 236 și 241 din Codul administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a cererii de apel, motiv pentru care se purcede la examinarea apelului în fond.

Argumentele părților în cadrul judecării apelului:

În cadrul ședinței de judecată în instanța de apel, reprezentantul intimatului Consiliul Audiovizualului, Chițanu Grigore, în cadrul ședinței de judecată, a pledat pentru respingerea cererii de apel și menținerea hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 13 octombrie 2025.

Reprezentanții apelantei, ÎCS „Pro Digital", avocații Roșca Vladislav și Bloșenco Gicu și terțul Railean Piotr în ședința instanței de apel nu s-au prezentat și nu au comunicat instanței de apel motivele neprezentării, citarea legală fiind îndeplinită. Astfel, Completul judiciar conducându-se de prevederile art. 239 alin. (2) din Codul administrativ, a dispus examinarea cauzei în lipsa participanților neprezenți.

Aprecierea instanței de apel:

Subsumând punctul de vedere al participanților, normele procesuale și starea de fapt constatată în privința cererii de apel, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru conchide că apelul este admisibil pentru examinare, dar neîntemeiat, motiv pentru care se impune respingerea cererii de apel, din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 240 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, *examinând cererea de apel, instanța de apel adoptă una dintre următoarele decizii: respinge apelul*.

Potrivit art. 219 alin. (1) și (3) din Codul administrativ, *instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces*.

În acord cu prevederile art. 225 alin. (1) - (2) din Codul administrativ, *instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) și-a exercitat dreptul discreționar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege*.

Conform jurisprudenței CtEDO instanța de apel, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligația să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt supuse aprecierii şi să nu se limiteze doar la însuşirea motivelor și concluziilor date de instanţa inferioară (*HirroBalani v. Spaniei*, nr.18064/91 din 09.12.1994 §27; *Georgiadis v. Greciei* nr.21522/93 din 29.05.1997 §43).

Potrivit recomandărilor avizului nr. 11 din 2008 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) în atenţia Comitetului de Miniştri al Consiliului Europei privind calitatea hotărârilor judecătoreşti, o motivaţie şi o analiză clară sunt cerinţele fundamentale ale hotărârilor judecătoreşti şi un aspect important al dreptului la un proces echitabil. Pentru a răspunde cerinţelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidenţieze, că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esenţiale ce iau fost prezentate.

Instanţa de apel menționează că art. 6 din Convenţia Europeană a Drepturilor Omului garantează dreptul justiţiabilului la o hotărâre motivată sub aspectul instituirii obligaţiei instanţelor de judecată de a-şi argumenta hotărârile adoptate din perspectiva unei analize ample a circumstanţelor cauzei. Îndatorirea de a motiva coerent şi unitar hotărârea sub aspectul tuturor cererilor, fără a exista contradicţii între motivare şi dispozitiv, constituie o garanţie pentru justiţiabili, în faţa eventualului arbitrariu judecătoresc, fiind singurul mijloc prin care se dă posibilitatea de a putea exercita un eficient control judiciar.

În opinia Completului judiciar, prima instanţă a ţinut cont de aceste deziderate şi a adoptat o hotărâre bazată pe materialul probator administrat și legislația în vigoare, asigurându-se că toate aspectele relevante au fost analizate cu rigurozitate.

Pe parcursul judecării cauzei s-a constatat că, la 12 februarie 2024, Piotr Railean a depus la Consiliul Audiovizualului o petiție referitoare la emisiunea „Gusturile se discută”, difuzată de serviciul media audiovizual de televiziune „Pro

Tv Chișinău” la 20 ianuarie 2024, invocând promovarea vinurilor și spumantelor „Maestro” fără avertismentul privind dauna consumului excesiv de alcool.

Prin scrisoarea nr. 450 din 1 martie 2024, Consiliul Audiovizualului a remis ÎCS „Pro Digital” SRL copia petiției și i-a solicitat prezentarea opiniei, iar la 4 martie 2024 societatea a depus explicații, negând existența încălcării.

În urma controlului efectuat asupra programului audiovizual, Consiliul Audiovizualului a constatat difuzarea unor comunicări comerciale audiovizuale sub forma sponsorizării și a plasării de produse pentru vinurile și spumantele „Maestro”, fără avertismentul privind dauna consumului excesiv de alcool și fără semnalarea corespunzătoare a plasării de produse la începutul și la sfârșitul emisiunii.

Prin Decizia nr. 67 din 15 martie 2024, petiția lui Piotr Railean a fost admisă, iar ÎCS „Pro Digital” SRL a fost sancționată cu amendă în mărime de 5.000 de lei pentru încălcarea art. 63 alin. (2) din Codul serviciilor media audiovizuale, în temeiul art. 84 alin. (5) lit. j) din același Cod.

Nefiind de acord cu actul administrativ emis, la 25 aprilie 2024, ÎCS „Pro Digital” SRL a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliului Audiovizualului, solicitând anularea Deciziei nr. 67 din 15 martie 2024.

Prima instanță, fiind învestită cu judecarea prezentei cauze, a ajuns la concluzia netemeiniciei acţiunii şi a respins-o integral.

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru, analizând legalitatea hotărârii pronunţate în raport cu prevederile art. 225 din Codul administrativ, art. 239 - 241 din Codul de procedură civilă, constată că aceasta urmează a fi menţinută, or, instanţa de fond, corect a elucidat şi constatat circumstanţele cauzei, a verificat şi apreciat obiectiv, probele prezente la materialele cauzei, stabilind corect circumstanțele de fapt și aplicând corect legislația pertinentă ce guvernează raportul litigios.

Admisibilitatea acțiunii.

În conformitate cu art. 207 alin. (1) din Codul administrativ, *instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs*.

Conform art. 3 din Codul administrativ, *legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept*.

Articolul 5 din Codul administrativ, prevede că *activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de*

autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii şi se aplică nemijlocit legea.

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

Conform art. 206 alin.(1) lit. a) din Codul administrativ, *o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare)*.

Din punct de vedere a felului acțiunii în contencios administrativ, reieșind din cerințele formulate, Completul de judecată apreciază că acțiunea înaintată de reclamanta ÎCS „Pro Digital" reprezintă o acțiune în contestare în conformitate cu prevederile art. 206 alin. (1) lit. a), coroborate cu art. 224 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ. Or, elementul central al obiectului acțiunii în contestare constă în anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual, iar, în speță, reclamantul urmărește anularea deciziei nr. 67 din 15 martie 2024, emisă de Consiliul Audiovizualului.

Potrivit art. 191 alin. (1) din Codul administrativ, *cu excepţia cazurilor prevăzute la alin.(2) şi (3), judecătoriile soluţionează în fond toate acţiunile în contencios administrativ*.

În acord cu prevederile art. 196 alin. (1) din Codul administrativ, *acţiunea în contencios administrativ se depune la instanţa de judecată în a cărei rază teritorială îşi are sediul autoritatea publică care a desfăşurat activitatea administrativă contestată, daca legea nu prevede altfel*.

Astfel, ținând cont de obiectul acțiunii și având în vedere prevederile art. 191 alin. (1) din Codul administrativ, examinarea prezentei cauze ține de competența Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani), or, obiectul acesteia nu se regăsește în excepțiile de la alin. (2) și (3) a art. 191 din Codul administrativ.

Prin urmare, acțiunea în contencios administrativ a fost înaintată de ÎCS „Pro Digital", cu respectarea competenței jurisdicționale materiale și teritoriale.

Conform art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, *actul administrativ individual este orice dispoziţie, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public*.

Articolul 11 alin. (1) lit. a) și (2) din Codul administrativ, prescrie că *actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile - actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat. Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către*

care actul administrativ se îndreaptă. Terţii, ale căror drepturi sunt afectate de actul administrativ individual, nu sunt destinatarii acestuia.

În speță, instanța de apel constată că decizia nr. 67 din 15 martie 2024 - constituie act administrativ individual cu caracter defavorabil pentru reclamanta ÎCS „Pro Digital". Aceasta întrucât, prin emiterea acestui act, s-a dispus sancționarea acesteia cu amendă în mărime de 5.000 de lei pentru încălcarea prevederilor art. 63 alin. (2) din Codul serviciilor media audiovizuale, în conformitate cu art. 84 alin. (5) lit. j) din același Cod, fiind astfel afectată nemijlocit sfera sa patrimonială și juridică.

Conform art. 53 alin.(1) din Constituție, *persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptăţită să obţină recunoaşterea dreptului pretins, anularea actului şi repararea pagubei*.

În conformitate cu art. 17 din Codul administrativ, *drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă*.

În accepţiunea art. 39 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, *controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit. Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente*.

Potrivit art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, *orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ. O acţiune în contencios administrativ poate fi înaintată şi atunci când autoritatea publică nu a soluţionat în termen legal o cerere*.

Completul judiciar reține că, unul dintre elementele definitorii ale acțiunii în contencios administrativ, este revendicarea unui drept propriu, vătămat prin una din formele activității administrative. Or, reclamantul care înaintează acțiunea trebuie să urmărească și să justifice procesual, pentru testul de admisibilitate, revendicarea unui drept subiectiv propriu căruia i se aduce atingere prin activitatea administrativă contestată.

Reclamantul are dreptul la înaintarea acțiunii în contencios administrativ ori de câte ori se deduce la o examinare în *prima facie* - circumstanțele din cererea sa, acte, dosar administrativ etc. probabilitatea (posibilitatea) lezării unui drept al său prin actul administrativ individual contestat. Probabilitatea că dreptul subiectiv ar putea fi vătămat este prezumată de fiecare dată când o persoană este destinatar (art. 11 alin. (2) enunțul 1 din Codul administrativ) al actului administrativ individual defavorabil sau este terț.

În speță, prin prisma art. 10 și 11 din Codul administrativ, reclamanta ÎCS „Pro Digital" este destinatarul actului administrativ contestat.

În lumina circumstanțelor relatate, Completul de judecată conchide că, prin acțiunea depusă, reclamanta ÎCS „Pro Digital” a revendicat apărarea, pe calea controlului judecătoresc, a unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ, corespunzător, condiția revendicării unui drept legitim, în conformitate cu art. 39 din Codul administrativ, este întrunită.

Conform art. 208 alin. (1) din Codul administrativ, *până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă,* ***cu excepţiile prevăzute de lege.***

Potrivit art. 84 alin. (15) din Codul serviciilor media audiovizuale (în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat), *Deciziile Consiliului Audiovizualului pot fi contestate în instanţa de judecată în conformitate cu prevederile Codului administrativ, fără respectarea procedurii prealabile*.

În acelaşi timp, art. 209 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, stipulează că, *acţiunea în contestare şi acţiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art.165 alin.(1) referitoare la nesoluţionarea în termen se aplică corespunzător*.

Astfel, din actele cauzei rezultă că Decizia Consiliului Audiovizualului nr. 67 din 15 martie 2024 a fost comunicată ÎCS „Pro Digital” SRL la 28 martie 2024, iar acțiunea în contestare a fost înaintată la 25 aprilie 2024. Prin urmare, reclamanta s-a adresat instanței de judecată în interiorul termenului de 30 de zile prevăzut de art. 209 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ. Totodată, în temeiul art. 84 alin. (15) din Codul serviciilor media audiovizuale, respectarea procedurii prealabile nu era necesară. În aceste condiții, Completul judiciar constată că acțiunea a fost înaintată cu respectarea condițiilor de admisibilitate referitoare la termenul de sesizare a instanței și la procedura prealabilă.

Astfel, coroborând prevederile normelor legale citate anterior, cu circumstanțele de fapt ale cauzei, Completul judiciar statuează că, reclamanta ÎCS „Pro Digital” este subiect de sesizare a instanței de contencios administrativ, a respectat procedura de adresare în instanța de judecată, precum și termenul de depunere a acțiunii în instanța de judecată, iar acțiunea depusă nu este exceptată de la controlul judiciar, prin urmare motive de inadmisibilitate a acțiunii în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) din Codul administrativ, la caz nu sunt, din care considerente, instanța de fond corect a conchis asupra întrunirii condițiilor de admisibilitate a acțiunii.

Cu referire la fondul acțiunii.

Potrivit art. 224 alin. (1) lit. a) și f) din Codul administrativ, ,*examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: a) în baza unei acţiuni în contestare, anulează în tot sau în*

parte actul administrativ individual, precum şi o eventuală decizie de soluţionare a cererii prealabile, dacă acestea sunt ilegale şi prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale; ***f) respinge acţiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sunt îndeplinite condiţiile de adoptare a unei hotărîri prevăzute la lit.a)–e)***.

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

La acest capitol se reține și dispozițiile art. 22 alin. (1), coroborat cu art. 219 alin. (1) din Codul administrativ, care stipulează că *instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu, în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți*.

În cele ce succed, Completul judiciar reiterează că reclamanta ÎCS „Pro Digital" SRL, înaintând prezenta acțiune în contencios administrativ, a solicitat anularea Deciziei Consiliului Audiovizualului nr. 67 din 15 martie 2024, prin care a fost admisă petiția depusă de Piotr Railean și s-a dispus sancționarea furnizorului de servicii media cu amendă în mărime de 5.000 de lei pentru încălcarea art. 63 alin. (2) din Codul serviciilor media audiovizuale, în conformitate cu art. 84 alin. (5) lit. j) din același Cod.

Cu raportare la speța în cauză, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru reține că, potrivit art. 1 din Codul serviciilor media audiovizuale nr. 174 din 8 noiembrie 2018 (în redacția în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat), „*în sensul prezentului cod, următoarele noţiuni semnifică:*

comunicare comercială audiovizuală *– mesaj sonor ori mesaj în imagini însoţite sau nu de sunet, care sînt destinate să promoveze, direct ori indirect, bunurile, serviciile sau imaginea unei persoane fizice ori juridice. Mesajele respective fie însoţesc, fie sînt incluse într-un program audiovizual în schimbul unei plăţi ori retribuţii similare sau în scopul autopromovării. Comunicările comerciale audiovizuale pot lua forma publicităţii, sponsorizării, teleshoppingului, plasării de produse şi alte forme;*

furnizor de servicii media *– persoană fizică sau juridică care poartă responsabilitate editorială pentru alegerea conţinutului audiovizual al serviciului media audiovizual şi care stabileşte modul de organizare a serviciului respectiv;*

plasare de produse *– formă de comunicare comercială audiovizuală ce constă în includerea unui produs, serviciu sau a mărcilor comerciale ale acestora ori în referirea la acestea, în cadrul unui program audiovizual, în schimbul unei plăţi sau al unei retribuţii similare;*

publicitate *– mesaj, sub orice formă, difuzat în scop de autopromovare sau difuzat în schimbul unei plăţi, fie al unei retribuţii similare, de către o persoană juridică sau fizică, în legătură cu un domeniu de activitate, cu o activitate*

comercială, cu o meserie ori profesie, în scop de promovare a furnizării unor bunuri şi servicii, inclusiv bunuri imobiliare, drepturi şi obligaţii;

***sponsorizare** – contribuţie a unei întreprinderi publice sau private ori a unei persoane fizice neangajate în activităţi de furnizare a serviciilor media sau a serviciilor de platformă de partajare a materialelor video ori în realizarea de opere audiovizuale, acordată pentru finanţarea serviciilor media audiovizuale, a serviciilor de platformă de partajare a materialelor video, a materialelor video generate de utilizatori sau a programelor audiovizuale în vederea promovării denumirii, a mărcii comerciale, a imaginii, a activităţilor ori a produselor proprii*".

Conform art. 62 alin. (1) și (2) lit. a) și d) din Codul serviciilor media audiovizuale (în redacția în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat), „*(1) Furnizorii de servicii media au dreptul de a difuza comunicări comerciale audiovizuale în schimbul unei plăţi ori retribuţii similare sau în scopul autopromovării, în conformitate cu prezentul cod, cu Legea nr.1227/1997 cu privire la publicitate şi cu Regulamentul privind conţinuturile audiovizuale. (2) Furnizorii de servicii media sînt în drept să difuzeze următoarele forme de comunicări comerciale audiovizuale: a) sponsorizare; [...] d) plasare de produse*".

Potrivit art. 63 alin. (1) și (2) din Codul serviciilor media audiovizuale (în redacția în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat), „*(1) Comunicările comerciale audiovizuale sînt corecte şi oneste. (2) Comunicările comerciale audiovizuale sînt clar identificabile şi se deosebesc de conţinutul editorial, precum şi sînt conforme cu prevederile prezentului cod şi ale Regulamentului privind conţinuturile audiovizuale*".

Conform art. 66 alin. (1) din Codul serviciilor media audiovizuale (în redacția în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat), „*Publicitatea şi teleshoppingul trebuie să fie clar identificabile şi separate de conţinutul editorial şi de alte părţi ale serviciului media audiovizual prin mijloace optice, acustice şi/sau spaţiale*".

Potrivit art. 69 alin. (1), (2) și alin. (3) lit. a) și b) din Codul serviciilor media audiovizuale (în redacția în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat), „*(1) Este admisă plasarea de produse în cadrul serviciilor media audiovizuale, cu excepţia programelor audiovizuale de ştiri şi a celor cu conţinut informativ-analitic de actualitate, a celor dedicate afacerilor pentru utilizatori, a celor cu caracter religios şi a programelor audiovizuale pentru copii sau a celor cu conţinut destinat în principal copiilor.*

(2) Programele audiovizuale care conţin plasare de produse trebuie să îndeplinească următoarele cerinţe: a) să nu influenţeze conţinutul programelor audiovizuale şi programarea acestora într-un mod în care să afecteze responsabilitatea şi independenţa editorială a furnizorului de servicii media; b) să nu încurajeze în mod direct cumpărarea sau închirierea produselor ori serviciilor, mai ales prin menţiuni exprese cu caracter promoţional la produsele sau serviciile

respective; c) să nu evidenţieze sau să atragă atenţie asupra mărfurilor respective într-o manieră exagerată, prin proeminenţă, accentuare sau referinţă nejustificată.

(3) Furnizorii de servicii media sînt obligaţi să difuzeze mesajul privind plasarea de produse: a) la începutul şi la sfîrşitul programului audiovizual care conţine plasare de produse; b) la reluarea, după întrerupere, a programului audiovizual care conţine plasare de produse".

Conform art. 70 alin. (1) din Codul serviciilor media audiovizuale (în redacția în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat), „*Furnizorii de servicii media sînt în drept să difuzeze publicitate şi teleshopping pentru băuturile alcoolice în conformitate cu prezentul cod, cu Legea cu privire la publicitate şi cu Regulamentul privind conţinuturile audiovizuale*".

Potrivit art. 75 alin. (4) lit. a) și alin. (7) din Codul serviciilor media audiovizuale (în redacția în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat), „*(4) Consiliul Audiovizualului: a) exercită controlul asupra modului în care furnizorii şi distribuitorii de servicii media îşi îndeplinesc obligaţiile asumate, conform prezentului cod. Controlul asupra conţinuturilor serviciilor media audiovizuale şi ale programelor audiovizuale este exercitat numai după furnizarea acestora, în conformitate cu art.7 alin.(5); [...] (7) Consiliul Audiovizualului aplică sancţiuni în conformitate cu prezentul cod*".

Conform art. 80 alin. (3) și (4) din Codul serviciilor media audiovizuale (în redacția în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat), „*(3) Şedinţele Consiliului Audiovizualului sînt deliberative cu prezenţa a cel puţin 5 membri. Consiliul Audiovizualului adoptă decizii cu votul a cel puţin 4 membri, cu excepţia cazurilor prevăzute de prezentul cod. Toate deciziile Consiliului Audiovizualului sînt motivate. (4) Şedinţele Consiliului Audiovizualului sînt publice. Votul exprimat de fiecare membru al Consiliului Audiovizualului este întotdeauna însoţit de argumentare. Membrii Consiliului Audiovizualului îşi pot exprima votul pro sau contra, deschis sau secret, fără a fi admisă abţinerea de la vot*".

Potrivit art. 83 alin. (1), (3), (4) și (5) din Codul serviciilor media audiovizuale (în redacția în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat), „*(1) Supravegherea respectării prevederilor prezentului cod şi sancţionarea încălcărilor, precum şi controlul îndeplinirii obligaţiilor şi a deciziilor adoptate în temeiul şi pentru aplicarea prezentului cod revin Consiliului Audiovizualului.*

(3) Consiliul Audiovizualului exercită controlul: a) din oficiu; b) la sesizarea unei autorităţi publice; c) ca urmare a petiţiei depuse de către o persoană fizică sau juridică.

(4) În cazurile prevăzute la alin.(3) lit.b) şi c), Consiliul Audiovizualului, în termen de 15 zile lucrătoare din data depunerii sesizării ori petiţiei, efectuează un control privind circumstanţele de fapt. Termenul respectiv poate fi prelungit prin decizia Consiliului Audiovizualului cu cel mult 15 zile lucrătoare. În cel mult 5 zile lucrătoare după efectuarea controlului privind circumstanţele de fapt, Consiliul

Audiovizualului examinează sesizarea sau petiţia în şedinţă publică, anunţă rezultatele controlului, audiază subiecţii interesaţi şi decide respingerea sau acceptarea sesizării ori petiţiei şi, după caz, aplicarea unei sancţiuni, în condiţiile prevăzute de prezentul cod.

(5) Rezultatele controlului efectuat în condiţiile alin.(3) lit.a) se examinează în şedinţă publică, cu audierea subiecţilor interesaţi".

Conform art. 84 alin. (2) și alin. (5) lit. j) din Codul serviciilor media audiovizuale (în redacția în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat), „*(2) Pentru încălcarea prevederilor prezentului cod, Consiliul Audiovizualului aplică sancţiuni stabilite individual, în funcţie de gravitatea încălcării, de efectele acesteia, precum şi de frecvenţa încălcărilor comise în ultimele 12 luni.*

(5) Se sancţionează cu amendă de la 5000 de lei la 10000 de lei furnizorii de servicii media şi distribuitorii de servicii media care au comis următoarele încălcări: [...] j) nerespectarea prevederilor privind condiţiile de furnizare a comunicărilor comerciale audiovizuale prevăzute la art.63 alin.(2)–(4), art.64, 65, art.66 alin.(1)–(5), art.67 alin.(1), (3) şi (4), art.68 alin.(1)–(3), art.69, art.70 şi 71, amenda fiind aplicată pentru fiecare caz de încălcare constatat".

Conform art. 3 din Legea nr. 62 din 17 martie 2022 cu privire la publicitate (în redacția în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat), „*în sensul prezentei legi, următoarele noţiuni semnifică:*

publicitate *– informație difuzată în orice mod și utilizând orice mijloace, adresată unui număr nedeterminat de persoane, în vederea generării și/sau susținerii interesului public față de un obiect al publicității;*

publicitate audiovizuală *– publicitatea și alte forme de comunicări comerciale audiovizuale difuzate de serviciile media audiovizuale liniare și/sau serviciile media audiovizuale neliniare*".

Potrivit art. 25 alin. (1) și (2) din Legea nr. 62/2022 cu privire la publicitate (în redacția în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat), „*(1) Serviciile media audiovizuale liniare și serviciile media audiovizuale neliniare difuzează publicitatea și alte forme de comunicări comerciale audiovizuale în conformitate cu prezenta lege și cu Codul serviciilor media audiovizuale. (2) În domeniul mesajelor de interes public și al comunicărilor comerciale audiovizuale difuzate de serviciile media audiovizuale, prezenta lege se aplică în măsura în care nu contravine Codului serviciilor media audiovizuale*".

Conform art. 43 alin. (2) din Legea nr. 62/2022 cu privire la publicitate (în redacția în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat), „*Publicitatea audiovizuală pentru producţia alcoolică este însoţită, în toate cazurile, de avertismentul privind dauna consumului excesiv de alcool*".

Potrivit art. 50 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 62/2022 cu privire la publicitate (în redacția în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat), „*Controlul privind respectarea legislaţiei cu privire la publicitate se realizează de către: [...] b)*

Consiliul Audiovizualului – în limita atribuţiilor sale prevăzute de Codul serviciilor media audiovizuale pe domeniul publicităţii şi al altor forme de comunicări comerciale audiovizuale, difuzate de serviciile media audiovizuale liniare şi serviciile media audiovizuale neliniare".

Potrivit art. 2 din Legea viei și vinului nr. 57 din 10 martie 2006 (în redacția în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat), „*în sensul prezentei legi, sînt utilizate următoarele noţiuni principale:*

vin *– produs alimentar obţinut exclusiv prin fermentarea alcoolică, totală sau parţială, a strugurilor proaspeţi ori îngheţaţi, presaţi ori nu, sau a mustului de struguri proaspăt*".

Conform art. 25 alin. (3) lit. b[1]), f), o)-r) din Legea viei și vinului nr. 57/2006 (în redacția în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat), „*(3) Pe etichetă sau ambalajul de desfacere trebuie să fie prezentate următoarele indicaţii obligatorii: [...] b[1]) termenul „dezalcoolizat" sau „parţial dezalcoolizat" pentru vinurile care au fost supuse unui tratament de dezalcoolizare în condiţiile stabilite de Guvern; [...] f) concentraţia alcoolică - valoarea (cifra) este urmată de „% vol." şi poate fi precedată de abrevierea „alc."; [...] o) menţiunea „Alcoolul poate dăuna copilului nenăscut" şi/sau pictograma respectivă, conform anexei; p) menţiunea „Nu oferiţi alcool minorilor" şi/sau pictograma respectivă, conform anexei; q) menţiunea „Alcoolul încetineşte viteza de reacţie - nu consuma alcool dacă conduci vehicule" şi/sau pictograma respectivă, conform anexei; r) menţiunea „Alcoolul poate cauza dependenţă"*"".

Potrivit art. 1 din Legea nr. 1100 din 30 iunie 2000 cu privire la fabricarea și circulația alcoolului etilic și a producției alcoolice (în redacția în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat), „***producţie alcoolică*** *- produse alimentare destinate consumului uman, avînd concentraţia alcoolică mai mare de 1,2% în volum*".

Conform art. 2 alin. (1) din Legea nr. 1100/2000 (în redacția în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat), „*Prezenta lege stabileşte cadrul juridic, administrativ, de control şi de asigurare a calităţii în domeniul fabricării şi circulaţiei alcoolului etilic şi a producţiei alcoolice, cu excepţia vinului, produselor obţinute pe bază de must şi a produselor vitivinicole aromatizate în sensul Legii viei şi vinului nr.57/2006*".

În lumina celor expuse și întru verificarea legalității actului administrativ contestat, Completul judiciar reține că, în cadrul programului audiovizual „Gusturile se discută", difuzat de serviciul media audiovizual de televiziune „Pro Tv Chișinău" la 20 ianuarie 2024, în intervalul orar 21:00-22:30, au fost identificate comunicări comerciale audiovizuale sub forma sponsorizării și a plasării de produse referitoare la vinurile și spumantele „Maestro".

Potrivit rezultatelor monitorizării, sponsorizarea a fost identificată în segmentele 00:00:07-00:00:10 și 01:19:11-01:19:14, iar plasarea produselor a fost

constatată în mai multe secvențe ale programului, inclusiv prin expunerea și utilizarea produselor respective. Pe parcursul emisiunii nu a fost difuzat avertismentul privind dauna consumului excesiv de alcool, prevăzut de art. 43 alin. (2) din Legea nr. 62/2022 cu privire la publicitate. Totodată, la începutul și la sfârșitul programului nu a fost identificat mesajul distinct privind plasarea de produse, impus de art. 69 alin. (3) lit. a) din Codul serviciilor media audiovizuale.

Sub acest aspect, Completul judiciar consideră neîntemeiat argumentul apelantei potrivit căruia vinul, fiind calificat de Legea viei și vinului drept produs alimentar, nu ar intra sub incidența reglementărilor referitoare la producția alcoolică. Calitatea de produs alimentar nu exclude caracterul alcoolic al produsului. Dimpotrivă, art. 2 din Legea viei și vinului definește vinul ca produs alimentar obținut prin fermentare alcoolică, iar art. 25 din aceeași lege impune indicarea concentrației alcoolice și prevede mențiuni obligatorii referitoare la efectele alcoolului. Totodată, legea reglementează distinct vinurile dezalcoolizate și parțial dezalcoolizate, ceea ce confirmă că vinul care nu a fost supus unui asemenea tratament conține alcool.

Excluderea vinului din domeniul de reglementare al Legii nr. 1100/2000 nu semnifică faptul că acesta și-ar pierde caracterul alcoolic. Excepția prevăzută de art. 2 alin. (1) din legea menționată are drept consecință numai faptul că fabricarea și circulația vinului sunt reglementate prin legea specială - Legea viei și vinului nr. 57/2006. Prin urmare, această excludere nu poate fi interpretată în sensul că vinul ar deveni un produs nealcoolic sau că publicitatea sa ar fi exceptată de la cerințele de protecție a sănătății publice prevăzute de Legea nr. 62/2022.

Mai mult, noțiunea de „publicitate audiovizuală” din art. 3 al Legii nr. 62/2022 include atât publicitatea propriu-zisă, cât și celelalte forme de comunicări comerciale audiovizuale. Astfel, împrejurarea că promovarea produselor „Maestro” a fost realizată prin sponsorizare și plasare de produse, iar nu exclusiv printr-un spot publicitar clasic, nu înlătură aplicabilitatea art. 43 alin. (2) din aceeași lege. Norma menționată se referă la publicitatea audiovizuală în sens larg și impune, în toate cazurile, însoțirea promovării producției alcoolice de avertismentul privind dauna consumului excesiv de alcool.

În consecință, Completul judiciar apreciază ca fiind corectă concluzia primei instanțe că promovarea audiovizuală a vinurilor și spumantelor „Maestro” era supusă obligației instituite de art. 43 alin. (2) din Legea nr. 62/2022, iar calificarea vinului drept produs alimentar nu exonera furnizorul de servicii media de respectarea acestei cerințe.

Nu poate fi reținut nici argumentul apelantei potrivit căruia, la data emiterii actului contestat, nu ar fi existat o bază legală clară pentru aplicarea Legii nr. 62/2022, deoarece art. 62 alin. (1) din Codul serviciilor media audiovizuale continua să indice Legea nr. 1227/1997 cu privire la publicitate.

În această privință, Completul judiciar observă că Legea nr. 1227/1997 fusese abrogată și înlocuită prin Legea nr. 62/2022, iar aplicabilitatea noii legi în domeniul audiovizualului rezulta direct din propriile sale dispoziții. Astfel, art. 25 alin. (1) din Legea nr. 62/2022 stabilea expres că serviciile media audiovizuale difuzează publicitatea și celelalte forme de comunicări comerciale audiovizuale în conformitate cu această lege și cu Codul serviciilor media audiovizuale. La rândul său, art. 50 alin. (1) lit. b) atribuia Consiliului Audiovizualului competența de a controla respectarea legislației privind publicitatea și celelalte forme de comunicări comerciale audiovizuale difuzate de serviciile media audiovizuale.

Totodată, art. 70 alin. (1) din Codul serviciilor media audiovizuale făcea trimitere generică la „Legea cu privire la publicitate”, fără a condiționa aplicarea acesteia de indicarea numărului actului normativ. Prin urmare, menținerea în art. 62 alin. (1) a numărului legii abrogate reprezenta o necorelare tehnico-legislativă, dar nu crea un vid normativ și nu înlătura aplicarea legii noi, care reglementa aceeași materie și conținea norme exprese privind publicitatea audiovizuală și competența Consiliului Audiovizualului.

Modificarea ulterioară a Codului serviciilor media audiovizuale, prin actualizarea trimiterii la Legea nr. 62/2022, nu demonstrează inexistența anterioară a obligației legale, ci constituie o corelare formală a actelor normative. Obligația de difuzare a avertismentului exista nemijlocit în temeiul art. 43 alin. (2) din Legea nr. 62/2022, iar apelanta, în calitate de furnizor profesionist de servicii media, putea prevedea în mod rezonabil că promovarea audiovizuală a unor produse alcoolice trebuia să respecte această normă.

În aceste condiții, nu poate fi acceptată susținerea potrivit căreia Consiliul Audiovizualului și-ar fi atribuit rolul de „legiuitor ad-hoc”. Autoritatea nu a instituit o obligație nouă și nici nu a extins prin analogie domeniul răspunderii, ci a aplicat coroborat dispozițiile Codului serviciilor media audiovizuale și ale Legii nr. 62/2022, acte normative care reglementau complementar comunicările comerciale audiovizuale.

Nici invocarea art. 7 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului nu conduce la o altă concluzie. Chiar presupunând aplicabilitatea garanțiilor specifice materiei penale unei sancțiuni administrative de natura celei în discuție, exigențele de accesibilitate și previzibilitate erau îndeplinite. Conduita interzisă, obligația omisă, autoritatea competentă și limitele amenzii rezultau din coroborarea art. 43 alin. (2) și art. 50 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 62/2022 cu art. 63 alin. (2), art. 69, art. 70, art. 75, art. 83 și art. 84 alin. (5) lit. j) din Codul serviciilor media audiovizuale.

Cu referire la plasarea de produse, Completul judiciar nu poate reține argumentul apelantei potrivit căruia mesajul „Emisiunea „Gusturile se discută” vă este oferită de: Tymbark - Sursa ta zilnică de vitamina C; Vinuri și spumante „Maestro”; „Floris”” ar fi îndeplinit cerința art. 69 alin. (3) lit. a) din Cod.

Mesajul respectiv indică entitățile sau produsele care au sponsorizat emisiunea și corespunde informării privind sponsorizarea. Or, sponsorizarea și plasarea de produse sunt forme distincte de comunicări comerciale audiovizuale, fiecare fiind supusă unor cerințe proprii. Anunțarea sponsorului nu informează în mod necesar publicul că anumite produse sunt inserate sau utilizate în conținutul editorial al emisiunii. Pentru respectarea art. 69 alin. (3), furnizorul trebuia să difuzeze un mesaj distinct și neechivoc privind existența plasării de produse la începutul și la sfârșitul programului, precum și la reluarea acestuia după întrerupere.

Din înregistrarea video examinată de prima instanță rezultă că mesajul referitor la sponsorizare a fost difuzat la începutul și la sfârșitul emisiunii, în timp ce mesajul privind plasarea de produse a fost difuzat numai la reluarea programului după întrerupere. Faptul că spectatorul ar fi putut deduce, din context, existența plasării de produse nu echivalează cu executarea obligației legale exprese de semnalare. Astfel, instanța de fond a constatat corect nerespectarea art. 69 alin. (3) lit. a) din Codul serviciilor media audiovizuale.

Ambele omisiuni lipsa avertismentului privind dauna consumului excesiv de alcool și lipsa semnalării corespunzătoare a plasării de produse demonstrează că respectivele comunicări comerciale audiovizuale nu au fost conforme cu legislația aplicabilă. Prin urmare, Consiliul Audiovizualului a reținut întemeiat încălcarea art. 63 alin. (2) din Codul serviciilor media audiovizuale, iar sancțiunea a fost aplicată în baza art. 84 alin. (5) lit. j), care sancționează expres nerespectarea condițiilor prevăzute la art. 63 și art. 69 din Cod.

Referitor la pretinsa aplicabilitate a Legii nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, Completul judiciar consideră corectă concluzia instanței de fond că activitatea de monitorizare a conținuturilor audiovizuale desfășurată de Consiliul Audiovizualului este guvernată de normele speciale ale Codului serviciilor media audiovizuale.

Controlul exercitat în speță nu a avut ca obiect verificarea activității economice a societății în calitatea sa de întreprinzător, a evidenței sale financiar-contabile, a condițiilor de funcționare sau a activității desfășurate la sediul acesteia. Acesta a constat în monitorizarea, după difuzare, a unui program audiovizual, pentru verificarea modului în care furnizorul și-a îndeplinit obligațiile legale referitoare la conținuturile și comunicările comerciale audiovizuale.

Codul serviciilor media audiovizuale instituie o procedură specială și completă în această materie. Art. 75 alin. (4) lit. a) atribuie Consiliului competența de a controla conținuturile serviciilor media după furnizarea acestora, iar art. 83 stabilește temeiurile inițierii controlului, termenele, examinarea în ședință publică, audierea subiecților interesați și posibilitatea aplicării sancțiunii. Aplicarea concomitentă a formalităților prevăzute de Legea nr. 131/2012 privind delegația de control, nota de motivare și listele de verificare ar fi incompatibilă cu natura monitorizării audiovizuale și cu procedura specială prevăzută de Cod.

Prin urmare, lipsa unei delegații de control și a unei note de motivare întocmite potrivit Legii nr. 131/2012 nu constituie un viciu al procedurii administrative desfășurate de Consiliul Audiovizualului și nu atrage nulitatea rezultatelor monitorizării în temeiul art. 31 din această lege.

Nu poate fi reținut nici argumentul că autoritatea ar fi depășit limitele petiției lui Piotr Railean. Potrivit art. 83 alin. (3) și (4) din Codul serviciilor media audiovizuale, petiția constituie temeiul inițierii controlului privind circumstanțele de fapt, însă autoritatea nu este ținută de calificarea juridică propusă de petiționar. În exercitarea atribuțiilor sale legale, Consiliul este obligat să examineze integral conținutul monitorizat și să identifice normele incidente situației de fapt constatate.

În speță, atât lipsa avertismentului privind consumul excesiv de alcool, cât și nesemnalarea plasării de produse au fost constatate în cadrul aceleiași emisiuni și priveau aceleași comunicări comerciale audiovizuale. Constatarea încălcării art. 69 alin. (3) lit. a) nu reprezintă extinderea nepermisă a controlului asupra unui domeniu străin petiției, ci calificarea juridică completă a circumstanțelor relevate de monitorizarea programului.

Cu privire la pretinsa încălcare a dreptului la audiere și la necomunicarea raportului de control, Completul judiciar reține că art. 83 alin. (4) din Codul serviciilor media audiovizuale nu impune comunicarea prealabilă a unui raport scris de control. Norma specială stabilește că, în ședință publică, Consiliul anunță rezultatele controlului, audiază subiecții interesați și decide asupra petiției și, după caz, asupra sancțiunii.

Din materialele cauzei rezultă că petiția lui Piotr Railean a fost comunicată apelantei prin scrisoarea nr. 450 din 1 martie 2024, că ÎCS „Pro Digital” SRL a prezentat explicațiile sale la 4 martie 2024 și că reprezentantul societății a participat la ședința publică din 15 martie 2024, în cadrul căreia au fost anunțate rezultatele monitorizării și i-a fost oferită posibilitatea să se expună. Prin urmare, apelanta a cunoscut obiectul procedurii, a prezentat poziția sa în scris și a avut posibilitatea de a formula obiecții în ședința Consiliului.

Simplul fapt că apelantei nu i-a fost transmis anterior ședinței un document denumit „raport de control” nu demonstrează, prin el însuși, încălcarea dreptului la audiere, în lipsa unei obligații legale exprese de comunicare și în condițiile în care rezultatele controlului au fost prezentate în ședință. Totodată, apelanta nu a indicat ce argumente sau probe concrete ar fi fost împiedicată să prezinte și în ce mod pretinsa omisiune ar fi putut determina o altă soluție administrativă.

Invocarea art. 137 din Codul administrativ nu este suficientă pentru a demonstra existența unei practici administrative obligatorii de comunicare anticipată a rapoartelor de monitorizare. Apelanta nu a prezentat cazuri comparabile și nici probe din care să rezulte că autoritatea și-ar fi exercitat constant dreptul discreționar într-un anumit mod, iar în prezenta cauză ar fi derogat nejustificat de la acea practică.

Referitor la motivarea Deciziei nr. 67 din 15 martie 2024, Completul judiciar constată că actul contestat cuprinde circumstanțele care au determinat inițierea controlului, segmentele programului în care au fost identificate sponsorizarea și plasarea de produse, omisiunile constatate, normele juridice incidente și temeiul aplicării sancțiunii. Autoritatea a explicat că lipsa avertismentului prevăzut de art. 43 alin. (2) din Legea nr. 62/2022 și nesemnalarea plasării de produse potrivit art. 69 alin. (3) din Cod determină neconformitatea comunicărilor comerciale audiovizuale cu art. 63 alin. (2) din Cod.

Prin urmare, actul administrativ permite identificarea raționamentului de fapt și de drept care a fundamentat sancțiunea și asigură posibilitatea exercitării controlului judecătoresc. Faptul că apelanta nu este de acord cu interpretarea și concluziile autorității nu echivalează cu lipsa motivării actului administrativ.

Nici votul împotrivă exprimat de unul dintre membrii Consiliului Audiovizualului nu afectează legalitatea deciziei. Potrivit art. 80 alin. (3) din Cod, deciziile se adoptă cu votul a cel puțin patru membri, iar Decizia nr. 67 din 15 martie 2024 a fost adoptată cu șase voturi pentru. Exprimarea unei opinii divergente reprezintă manifestarea deliberării colegiale și nu transformă opinia minoritară într-un criteriu de nelegalitate a hotărârii adoptate de majoritatea legal constituită.

În ceea ce privește individualizarea sancțiunii, Completul judiciar observă că art. 84 alin. (5) lit. j) prevedea o amendă de la 5.000 la 10.000 de lei, iar Consiliul Audiovizualului a aplicat apelantei amenda în cuantumul minim de 5.000 de lei. Astfel, autoritatea s-a încadrat în limitele stabilite de lege, iar cuantumul sancțiunii nu apare ca fiind excesiv în raport cu natura încălcărilor constatate și scopul protejării publicului față de comunicările comerciale privind produsele alcoolice.

În consecință, Completul judiciar consideră că prima instanță a stabilit corect circumstanțele relevante ale cauzei și a ajuns la concluzia întemeiată că Decizia Consiliului Audiovizualului nr. 67 din 15 martie 2024 a fost emisă de autoritatea competentă, în cadrul procedurii prevăzute de lege, în baza unei situații de fapt confirmate prin monitorizarea programului și cu aplicarea corespunzătoare a normelor materiale incidente.

Completul judiciar va respinge ca fiind neîntemeiată și critica părții apelante, potrivit căreia, instanța de fond nu a dat o apreciere corectă circumstanțelor cauzei, or, rolul activ exercitat de instanță, în deslușirea corectă a raportului dintre părți, este evident manifestat, cauza fiind examinată sub toate aspectele, fiind stabilite circumstanțele de fapt, legea materială ce guvernează raportul juridic, fiind create participanților la proces, condiții obiective și echitabile, pentru exercitarea drepturilor și obligațiunilor procedurale, fapt ce se înscrie în exigențele dreptului părților la un proces echitabil, garantat și asigurat prin art.6 al Convenției Europene pentru apărarea a Drepturilor Omului.

Reieșind din cele enunțate, Completul judiciar învederează că soluția asupra fondului cauzei, la care a ajuns instanţa de fond, de respingere ca neîntemeiată a

acțiunii în contencios administrativ formulată de ÎCS „Pro Digital”, este compatibilă cu prevederile articolului 6 § 1 CEDO, fiind prevăzută de art. 224 alin. (1) lit. f) din Codul administrativ.

Sub aspectul motivării hotărârii atacate, Completul de judecată menționează că, este motivată în mod corespunzător o decizie care permite părților să facă uz efectiv de dreptul lor de apel (*Hirvisaari v. Finlandei*, pct. 30). Întinderea obligației privind motivarea poate varia în funcție de natura deciziei și trebuie analizată în lumina circumstanțelor speței: trebuie să se țină seama în special de diversitatea motivelor pe care un justițiabil le poate ridica în instanță și de diferențele din statele contractante în materie de dispoziții legale, cutume, concepții doctrinare, prezentarea și redactarea hotărârilor și deciziilor (*Ruiz Torija v. Spaniei*, pct. 29; *Hiro Balani v. Spaniei*, pct. 27).

Astfel, analizând hotărârea judecătorească în contextul obligației instanței judecătorești de a-și motiva hotărârea, inclusiv analiza argumentelor principale ale reclamantului în acțiune, Completul de judecată observă că judecătorul instanței de fond a motivat hotărârea sa în lumina circumstanțelor cauzei și a înscrisurilor prezentate, iar prin interpretarea corectă a normelor materiale, just a ajuns la concluzia respingerii pretențiilor reclamantei ÎCS „Pro Digital”.

Respectiv, simpla nemulțumire a părților de soluția adoptată de instanța inferioară, nu poate constitui motiv de admitere a cererii de apel, dacă nu este invocat sau dacă din conținutul apelului nu se regăsește vreunul din temeiurile de apel expres prevăzute de lege, iar prin prisma jurisprudenței CtEDO, apelul trebuie să fie efectiv, adică să fie capabil să ofere îndreptarea situației prezentate în cerere, să posede puterea de a îndrepta în mod direct starea de lucruri.

În consecință, sintetizând cele detaliate mai sus, statuând cu certitudine că argumentele părții apelante sunt neîntemeiate, iar hotărârea instanţei de fond este legală și întemeiată, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru conchide asupra respingerii apelului declarat de ÎCS „Pro Digital” SRL prin intermediul reprezentantului său, avocatul Bloșenco Gicu și menținerii fără modificări a hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 13 octombrie 2025.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a), alin. (3) din Codul administrativ și art. 389-390 din Codul de procedură civilă, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru,

D E C I D E :

Apelul declarat de ÎCS „Pro Digital” SRL prin intermediul reprezentantului său, avocatul Bloșenco Gicu se respinge.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 13 octombrie 2025.

Decizia este executorie de la emitere, însă cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție. Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiţie în termen de două luni.

Preşedintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Bostan Angela

Ghedrovici Nicolae