



CENTRUL NAȚIONAL  
ANTICORUPȚIE AL  
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР  
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ  
РЕСПУБЛИКИ МОЛDOVA



*Pr. 283/14.10.21  
CEM*

MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198  
Tel. (+373) 22-25-72-94

Nr. *06/d-7111* din *26.10.2021*

La nr. 283 din 14.10.2021

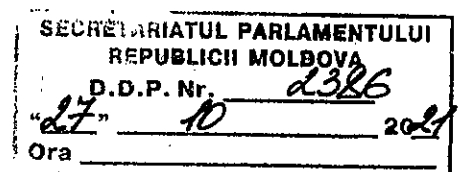
## Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea Codului serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova nr.174/2018 (art.32, 36, 37, ș.a.).

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 4 (patru) file.

Director

Ruslan FLOCEA







## **RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE**

**Nr. ELO21/7485 din 26.10.2021**

### **la proiectul de lege pentru modificarea Codului serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova nr.174/2018 (art.32, 36, 37, ș.a.)**

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

#### **I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului**

##### **I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului**

Autor al proiectului de act normativ este Parlamentul RM, iar autor nemijlocit este Deputați în Parlament, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este Lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-12 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

##### **I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului**

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional *"etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;*
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;*
- e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate."*

Proiectul supus expertizei se regăsește pe pagina web oficială a Parlamentului, după cum urmează:  
<https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/5672/language/ro-RO/Default.aspx>.

Totodată, remarcăm ca pagina web a Parlamentului nu conține careva referințe vis-à-vis de

informarea publicului cu privire la inițierea elaborării deciziei.

Prin urmare, în procesul de promovare a proiectului, s-au respectat parțial rigorile de asigurare a transparenței decizionale statuate de cadrul normativ evidențiat supra.

### **I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului**

Potrivit notei informative a proiectului scopul proiectului este: *“modificarea Codului serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova cu unele prevederi ce ar permite responsabilizarea furnizorului public național de servicii media – Compania „Teleradio-Moldova” prin instituirea unui mecanism de control parlamentar, precum și revizuirea modalității de constituire a componentei Consiliului de supraveghere al Companiei „Teleradio-Moldova” și a Consiliului Audiovizualului, instituind mai multă claritate și o reprezentare proporțională în procesul de desemnare a candidaților la funcția de membru în aceste consilii.”*

### **I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect**

Prevederile proiectului tind să promoveze interesul public prin scopul declarat de către autor de responsabilizare a agenților publici. Totodată, ținând cont de riscurile delimitate prezentului raport de expertiză anticorupție, disonanța amendamentului propus cu standardele naționale/internaționale anticorupție, accentuăm riscul prejudicierii interesului general de dezvoltare a bună-stării societății în ansamblu și de realizare a intereselor private legitime, garantat prin funcționarea entităților publice și private, precum și prin exercitarea atribuțiilor de serviciu ale agenților entităților date în strictă conformitate cu prevederile cadrului legal.

### **I.5. Justificarea soluțiilor proiectului**

#### **I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.**

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „nota informativă care cuprinde:

- a) *denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;*
- b) *condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;*
- c) *descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;*
- d) *principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;*
- f) *modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare”.*

Autorii a prezentat o notă informativă amplă, indicând în acest sens scopul proiectului și principalele prevederi ale acestuia și argumentarea relevanței amendamentelor propuse. Totodată, autorii nu enumeră unul din principalele amendamente ale proiectului – excluderea concursului public pentru selectarea directorului general al furnizorului public național de servicii media, lipsindu-l subsidiar de argumentarea oportunității, inerenței acestuia și fără aprecierea potențialului impact al acestuia. În acest sens, ținând cont de disonanța amendamentului în cauză cu standardele naționale/internaționale anticorupție și riscurile delimitate conform compartimentului III al prezentului raport de expertiză anticorupție, apreciem întrunirea parțială a rigorilor de tehnică legislativă stabilite de prevederile art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

#### **I.5.2. Argumentarea economică-financiară.**

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „e) *fundamentarea economico-financiară”.*

Potrivit autorului, implementarea proiectului nu va implica cheltuieli financiare suplimentare. Totodată, ținem să menționăm faptul că disponibilizarea personalului conform amendamentelor propuse (înainte de termen) va fi efectuată în lipsa unor resurse financiare planificate. Prin urmare există riscul necesității bugetării unor resurse financiare suplimentare.

## **II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului**

### **II.1. Limbajul proiectului**

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative „*textul proiectului actului normativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]*

*a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]*

*c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]*

*e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]*

*f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;*

*g) se evită tautologiile juridice;*

*h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]*”.

Textul proiectului este expus în mare parte într-un limbaj simplu, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.54 din Legea nr.100/2017. Totodată, au fost identificate la Art.I pct.5, pct.10 al proiectului norme ce operează cu o sintagmă ambiguă, fapt care poate determina anumite riscuri de corupție la etapa implementării acesteia. Aspectul dat a fost analizat detaliat în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

### **II.2. Coerența legislativă a proiectului**

Amendamentele propuse nu corelează cu standardele anticorupție naționale și internaționale (Convenția ONU împotriva corupției; Legea integrității nr. 82 din 25 mai 2017, etc.). Aspectele date a fost analizate detaliat în conținutul compartimentului III al raportului de expertiză anticorupție – cu înaintarea recomandărilor de rigoare.

### **II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect**

Prevederile proiectului nu stabilesc expres norme de reglementare a activității agenților publici și a entităților publice. Totodată, implementarea prevederilor propuse poate determina manifestări de corupție admise de către agenții publici responsabili de evaluarea și desemnarea candidaților la funcția de Director general al furnizorului public național de servicii media.

### **II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului**

Implementarea prevederilor proiectului (în special Art. I. pct.3), poate determina anumite dificultăți sub aspectul exercitării dreptului la administrare în ceea ce privește accesarea în funcția publică conform art.39 al Constituției RM. Aspectele date au fost analizate suplimentar în compartimentul III pct.1 al prezentului raport de expertiză anticorupție.

În acest accentuăm necesitatea revizuirii redacției propuse, pentru a asigura, pe o parte, excluderea riscului de a determina ingerințe la dreptul de libera exercitare a drepturilor prevăzute la art.32 al Constituției RM al și pe de altă parte riscurile de corupție aferente proceselor reglementate.

### III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului

- 1 -

#### Art. I. pct.3

Art. I. – Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova nr.174/2018 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr.462–466, art.766), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează: [...]

3. La articolul 36, alineatul 3 va avea următorul cuprins:

„3) Directorul general al furnizorului public național de servicii media (în continuare – director general)

*este desemnat de către Parlament, la propunerea Consiliului de supraveghere și dezvoltare al furnizorului public național de servicii media (în continuare – Consiliul de supraveghere și dezvoltare).”*

#### Obiecții:

Prevederile proiectului stabilesc numirea directă a Directorul general al furnizorului public național de servicii media de către Parlament în lipsa unui concurs public.

Modificările propuse contravin tuturor standardelor anticorupție naționale și internaționale. În context, accentuăm faptul că potrivit art.11 alin.(1) al Legii integrității nr. 82 din 25 mai 2017:

„Recrutarea și promovarea agenților în cadrul entității publice se efectuează prin

concurs public, conform criteriilor transparente și obiective de selectare în bază de merit, calificare profesională, capacitate, competență și integritate profesională, fără a admite favorizarea intereselor private și a oricăror forme de discriminare pe motiv de sex, rasă, limbă, religie, opinii politice sau orice altă opinie, origine națională sau socială, altor forme de discriminare, în conformitate cu prevederile legislației speciale care reglementează activitatea diferitor categorii de entități și agenți publici”.

Prevederile citate supra reiterează standarde internaționale aplicabile în domeniu, standarde care Republica Moldova și le-a asumat prin ratificarea Convenției Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției prin Legea nr.158-XVI din 06 iulie 2007.

Totodată, numirea directă a Directorul general al furnizorului public național de servicii media de către Parlament în lipsa unui concurs public va fi lipsită de transparența necesară procesului, determinând desfășurarea procesului într-un cadru obscur atît în ceea ce privește accesarea nemijlocită în statutul de candidat cît și procedura administrativă nemijlocit realizată.

În contextul celor sus-menționate, accentuăm faptul că angajarea și promovarea agenților publici în bază de merit și de integritate profesională în baza concursului public este o măsură de cultivare a climatului de integritate instituțională, iar nerealizarea măsurii în speță compromite climatul integrității instituționale și integrității în sectorul public, creînd precondiții pentru apariția manifestărilor de corupție și afectarea interesului public.

Astfel, accentuăm faptul că implementarea amendamentului propus poate determina manifestări de corupție admise de către agenții publici responsabili de evaluarea și desemnarea candidaților la funcția de Director general al furnizorului public național de servicii media, cît și de alte persoane care au influență asupra acestuia sau susțin că au influență asupra acestuia.

#### Recomandări:

Revizuirea normei propuse și reglementarea procedurii de concurs public pentru ocuparea funcției în speță.

#### Factori de risc:

- Concurența normelor de drept

#### Riscuri de corupție:

- Generale

- Lipsa/insuficiența transparenței funcționării entităților publice
- Promovarea intereselor contrar interesului public

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
  - trafic de influență
  - abuz de serviciu
  - conflict de interese și/sau favoritism
  - influențare necorespunzătoare

- 2 -

#### **Art.I pct.5, pct.10**

5.Articolul 43 va avea următorul cuprins:„

Articolul 43. Componenta Consiliului de supraveghere și dezvoltare

(1) Consiliul de supraveghere și dezvoltare este constituit din 7 membri,

care trebuie să fie integri și să dețină calificări profesionale în domeniile jurnalismului, dreptului, relațiilor cu publicul, relațiilor internaționale, culturii, cinematografilei, gestiunii financiare și gestiunii întreprinderii comerciale, tehnologiei informației și comunicațiilor, activității academice, mass-mediei, ingineriei.

10.Articolul 76 va avea următorul cuprins:

„Articolul 76. Componenta Consiliului Audiovizualului

(1) Consiliul Audiovizualului este constituit din 7 membri,

care trebuie să fie integri și să dețină experiență profesională în domeniul audiovizualului, al comunicării și jurnalismului, al dreptului, al cinematografilei, al culturii, al științei și cercetării, al tehnologiei informației și comunicațiilor, al publicității, precum și în activitatea academică.

#### **Obiecții:**

Prevederile pct.5, 10 evidențiate supra operează cu sintagma „care trebuie să fie integri”, care are în contextul dat mai mult caracter declarativ, or autorul nu stabilește cum va fi evaluat aspectul dat, aceasta devenind o prerogativă a evaluatorului. Circumstanța dată, poate crea precondiții pentru aprecierea subiectivă a prevederilor cadrului normativ și aplicarea abuzivă a normei date. Totodată ținând cont de contextul general în care vor fi selectați și evaluați candidații – excluderea intenționată a procedurii de concurs și lipsa unor proceduri clare prestabilite, desfășurate în condiții transparente – accentuăm riscul sporit de aplicare tendențioasă a normei de către agenții publici implicați și riscuri de corupție aferente proceselor reglementate.

În context, menționăm faptul că potrivit art.31<sup>1</sup> Legii integrității nr. 82 din 25 mai 2017:

„(1) La solicitarea conducătorilor entităților publice, în cazul procedurilor de angajare prin concurs, sau a persoanelor fizice care intenționează să candideze pentru ocuparea funcțiilor publice eligibile, Autoritatea Națională de Integritate eliberează certificate de integritate.

(2) Certificatul de integritate include informația despre actele de constatare rămase definitive în ultimii 3 ani în privința persoanelor menționate la alin.(1), despre averile nejustificate constatate, conflictele de interese consumate constatate, restricțiile încălcate constatate, incompatibilitățile nesoluționate constatate, limitările încălcate constatate și interdicțiile de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, ce derivă din actele de constatare ale Autorității Naționale de Integritate sau din hotărârile judecătorești, care au rămas definitive.

(3) Persoanele fizice care intenționează să candideze pentru ocuparea funcțiilor publice eligibile depun cererile de obținere a certificatului de integritate, anexînd copia buletinului de identitate, la Autoritatea Națională de Integritate sau la Agenția Servicii Publice în condițiile stabilite de Autoritatea Națională de Integritate. Certificatele de integritate se eliberează personal solicitanților. Locul, modalitatea și procedura solicitării și eliberării certificatului de integritate se stabilesc de către Autoritatea Națională de Integritate.”

<b>Recomandări:</b> Stabilirea modalității de justificarea a integrității candidatului (cum ar fi de exemplu Certificatul de integritate).	
<b>Factori de risc:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</li> <li>● Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive</li> </ul>	<b>Riscuri de corupție:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Generale</li> </ul>
- 3 -	
<b>Art.I pct.5</b> 5.Articolul 43 va avea următorul cuprins: „Articolul 43. Componenta Consiliului de supraveghere și dezvoltare [...] (7) Membrii Consiliului de supraveghere și dezvoltare își exercită mandatele până la desemnarea în funcție a noilor membri. <u>Prelungirea mandatelor nu poate fi mai mare de 6 luni.</u> ”	
<b>Obiecții:</b> Exercitarea prerogativelor conform unui mandat prelungit în condițiile evidențiate supra poate determina exercitarea cumulativă a 2 mandate <i>de facto</i> (până la 12 ani). În contextul dat accentuăm faptul că potrivit art.7 al Convenției Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției prin Legea nr.158-XVI din 06 iulie 2007, sistemele naționale de recrutare a agenților publici trebuie să cuprindă proceduri corespunzătoare pentru a selecționa și pentru a forma persoanele numite să ocupe posturi publice considerate ca fiind în mod special expuse la corupție și <u>să asigure o rotație pe aceste posturi.</u>	
<b>Recomandări:</b> Scurtarea termenului de prelungire a mandatului până la maxim 1 an de zile.	
<b>Factori de risc:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Concurența normelor de drept</li> <li>● Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor</li> </ul>	<b>Riscuri de corupție:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Generale</li> </ul>

#### IV. Concluzia expertizei

Scopul proiectului analizat este responsabilizarea furnizorului public național de servicii media – Compania „Teleradio-Moldova” prin instituirea unui mecanism de control parlamentar, precum și revizuirea modalității de constituire a componentei Consiliului de supraveghere al Companiei „Teleradio-Moldova” și a Consiliului Audiovizualului, instituind mai multă claritate și o reprezentare proporțională în procesul de desemnare a candidaților la funcția de membru în aceste consilii.

Proiectul a fost inițiat cu respectarea parțială a rigorilor de transparență decizională stabilite de cadrul normativ pertinent.

Nota informativă prezentată este amplă, însă autorul a omis să enumere unul din principalele amendamentele ale proiectului propus, lipsindu-l subsidiar de argumentarea oportunității, inerentei acestuia și impactului scontat al acestuia (excluderea concursului public pentru selectarea directorului general al furnizorului public național de servicii media – respectiv). Amendamentul în cauză nu corelează cu standardele anticorupție naționale și internaționale (Convenția ONU împotriva corupției; Legea integrității nr. 82 din 25 mai 2017, etc.), iar implementarea acestuia poate determina



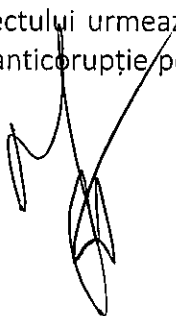
manifestări de corupție admise de către agenții publici responsabili de evaluarea și desemnarea candidaților la funcția de Director general al furnizorului public național de servicii media, cât și de alte persoane care au influență asupra acestuia sau susțin că au influență asupra acestuia.

Totodată, remarcăm faptul că în proiect au fost identificate și alte curențe ce vizează modalitatea de justificare a integrității candidatului și termenele de prelungire a mandatelor membrilor Consiliului de supraveghere și dezvoltare, care pot periclita climatul de integritate.

În contextul celor sus-menționate, accentuăm faptul că excluderea circumstanțelor ce vizează insuficiența responsabilizării unui agent public/entități este conformă Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte normative și scopurilor expertizei anticorupție. Însă, ținând cont de riscurile delimitate prezentului raport de expertiză anticorupție, accentuăm faptul că este imperios necesară respectarea standardelor anticorupție naționale și internaționale (Convenția ONU împotriva corupției; Legea integrității nr. 82 din 25 mai 2017, etc.) atât în ce privește procedurile de recrutarea și promovarea agenților publici, rotația pe aceste posturi și mecanismelor de evaluare și justificare a integrității acestora:

Prin urmare, prevederile proiectului urmează a fi revizuite prin prisma recomandărilor înaintate în prezentul raport de expertiză anticorupție pentru a exclude riscurile de corupție aferente proceselor reglementate.

26.10.2021



Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:  
*Cristina CHISTOL, Inspector superior*

