



Pr. 98/22.03.18
CEM

CANCELARIA DE STAT A REPUBLICII MOLDOVA

Nr. 31-06-4026

Chișinău

21 05 18

Biroul Permanent al Parlamentului

În temeiul art.58 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr.797-XIII din 2 aprilie 1996, se prezintă Avizul la proiectul Codului serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova (inițiativa legislativă nr.98 din 22 martie 2018), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.435 din 15 mai 2018.

Anexe:

1. Hotărârea Guvernului privind aprobarea Avizului (în limba română – 1 filă și în limba rusă – 1 filă);
2. Avizul la proiectul Codului (în limba română – 14 file).

Secretar general al Guvernului

Lilia PALII

Ex.: Svetlana Numu
Tel.: 022-250-442

Casa Guvernului,
MD-2033, Chișinău,
Republica Moldova

Telefon:
+ 373 22 250 101

Fax:
+ 373 22 242696

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr.	150	
"21"	05	2018
Ora		



GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

HOTĂRÎRE nr.435

din 15 mai 2018

Chișinău

**Privind aprobarea Avizului la proiectul Codului serviciilor media
audiovizuale al Republicii Moldova**

Guvernul HOTĂRĂȘTE:

Se aprobă și se prezintă Parlamentului Avizul la proiectul Codului serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova.

Prim-ministru

PAVEL FILIP

Contrasemnează:

Ministrul justiției

Victoria Iftodi



Aprobat
prin Hotărârea Guvernului nr.435
din 15 mai 2018

AVIZ
la proiectul Codului serviciilor media audiovizuale
al Republicii Moldova

Guvernul a examinat proiectul Codului serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova, înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către un grup de deputați în Parlament (nr. 98 din 22 martie 2018), și expune următoarele obiecții și propuneri.

Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare stabilirea cadrului legal referitor la furnizarea și distribuția serviciilor media audiovizuale de către furnizorii de servicii media și distribuitorii de servicii media aflați în jurisdicția Republicii Moldova, urmărindu-se respectarea dreptului de a primi informații corecte și obiective, precum și formarea liberă a opiniilor, garantarea dreptului la independență editorială și la libertatea de exprimare, asigurarea independenței autorității de reglementare în domeniul serviciilor media audiovizuale, a independenței organelor de supraveghere a furnizorilor publici de servicii media, asigurarea menținerii și dezvoltării pluralismului audiovizual, precum și protejarea și dezvoltarea spațiului audiovizual național.

Analizat din perspectiva Dreptului Uniunii Europene (UE), proiectul de lege supus avizării se circumscrie reglementărilor statuate la nivelul UE pe segmentul legislativ al serviciilor mass-media și audiovizuale, subsumate Politicii europene în domeniul pieței interne.

În acest sens prezintă relevanță directă *Directiva 2010/13/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 10 martie 2010 privind coordonarea anumitor dispoziții stabilite prin acte cu putere de lege sau acte administrative în cadrul statelor membre cu privire la furnizarea de servicii mass-media audiovizuale (Directiva serviciilor mass-media audiovizuale)*, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 95 din 15 aprilie 2010.

Directiva menționată reprezintă o prioritate în contextul prevederilor din anexa XIV la capitolul 25 (Cooperarea în domeniul culturii, al politicii audiovizuale și al mass-media) din titlul IV al Acordului de Asociere RM-UE, avînd termen de implementare 2 ani de la intrarea în vigoare a Acordului (2018).

I. Concordanța proiectului cu legislația Uniunii Europene:

Potrivit Declarației de compatibilitate, întocmită de Centrul de armonizare a legislației din subordinea Ministerului Justiției, proiectul transpune prevederile Directivei 2010/13/UE.

Directiva 2010/13/UE este actul legislativ de bază care reglementează furnizarea serviciilor mass-media audiovizuale în spațiul UE, iar obiectivul său principal constă în garantarea circulației libere și echitabile pe piața unică europeană, indiferent de modul de distribuție (canale TV tradiționale, video la

cerere, internet ș.a.) a serviciilor și producțiilor mass-media audiovizuale. Actul UE urmărește coordonarea legislațiilor naționale prin stabilirea unor standarde minime în ceea ce privește publicitatea televizată și teleshoppingul, sponsorizarea, poziționarea de produse, evenimentele majore, protecția minorilor, promovarea filmelor europene și a conținutului audiovizual european, accesul persoanelor cu dizabilități la conținuturile producțiilor audiovizuale, protejarea drepturilor de autor al operelor cinematografice, precum și garantarea dreptului la replică.

Astfel, *Directiva 2010/13/UE* reprezintă un act de armonizare minimă, oferind statelor libertatea de a solicita furnizorilor de servicii mass-media aflați sub jurisdicția lor să respecte norme mai detaliate sau mai stricte în domeniile coordonate de aceasta, cu condiția ca normele respective să fie conforme cu legislația UE.

Proiectul legislativ național urmărește transpunerea integrală a prevederilor *Directivei 2010/13/UE*, asigurând implementarea tuturor cerințelor și standardelor minime cu privire la furnizarea serviciilor mass-media audiovizuale prevăzute de actul UE.

Astfel, prevederile proiectului vizează aspecte relevante privind:

- definirea noțiunilor principale în domeniu: „serviciu media audiovizual”, „furnizor de servicii media”, „serviciu media audiovizual liniar/nelinier”, „program audiovizual”, „producător independent”, „publicitate interactivă”, „publicitate virtuală”, „responsabilitate editorială”, „comunicare audiovizuală cu conținut comercial mascat” (art. 1 alin. (1) din Directivă);
- stabilirea condițiilor în care un furnizor de servicii media este considerat aflat în jurisdicția Republicii Moldova (art. 2 din Directivă);
- reglementarea condițiilor pe care trebuie să le întrunească operele audiovizuale europene (art. 1 alin. (2)-(4) din Directivă);
- instituirea obligației promovării operelor audiovizuale europene și stabilirea cotei minime din timpul de emisie rezervat acestora (art. 13, 16 și 17 din Directivă);
- interdicția incitării la ură pe criterii de rasă, sex, religie sau naționalitate prin serviciile mass-media audiovizuale (art. 6 din Directivă);
- garantarea dreptului la replică (art. 28 din Directivă);
- stabilirea obligației respectării principiului interesului superior al minorului și garantarea drepturilor acestuia (art. 12 și 27 din Directivă);
- instituirea obligațiilor furnizorilor de servicii media cu privire la protecția persoanelor cu dizabilități de văz sau auz (art. 16 din Directivă);
- stabilirea normelor privind drepturile de exclusivitate și reportajele scurte de știri în cadrul transmisiunilor televizate ale evenimentelor de importanță majoră (art. 14 și 15 din Directivă);
- instituirea regulilor de transparență privind proprietatea furnizorilor de servicii media (art. 5 din Directivă);
- garantarea protecției drepturilor de autor în cadrul furnizării și distribuției serviciilor media audiovizuale (art. 8 din Directivă);

- stabilirea cerințelor privind comunicările comerciale audiovizuale (art. 9 din Directivă);
- stabilirea condițiilor pe care trebuie să le îndeplinească programele audiovizuale sponsorizate (art. 10 din Directivă);
- instituirea cerințelor aplicabile publicității televizate și teleshopping-ului (art. 19-22, 24 și 25 din Directivă);
- stabilirea proporției de spoturi publicitare și spoturi de teleshopping (art. 23 din Directivă);
- instituirea cerințelor față de plasarea de produse (art. 11 din Directivă).

În ceea ce privește la compatibilitatea proiectului cu Directiva 2010/13/UE:

Noțiunea „sponsorizare” din art. 1 al proiectului, spre deosebire de noțiunea corespondentă din art. 1 alin. (1) lit. k) din Directivă, nu include în categoria sponsorilor persoanele fizice neangajate în activități de furnizare de servicii mass-media audiovizuale sau în realizarea de opere audiovizuale. Astfel, noțiunea din actul UE limitează cercul subiecților care au dreptul la promovarea numelui, a mărcii, imaginii, activității sau a produselor proprii prin intermediul serviciilor mass-media audiovizuale. În acest context, noțiunea din proiectul de lege urmează a fi revizuită în vederea introducerii în conținutul acesteia a categoriei de subiecți menționate mai sus, pentru deplină conformitate cu dispozițiile actului UE.

II. Observații la conținutul propriu-zis al proiectului:

Pentru a asigura corectitudinea redactării, clauza de armonizare necesită a fi expusă după cum urmează:

„Prezentul Cod transpune Directiva 2010/13/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 10 martie 2010 privind coordonarea anumitor dispoziții stabilite prin acte cu putere de lege sau acte administrative în cadrul statelor membre cu privire la furnizarea de servicii mass-media audiovizuale (Directiva serviciilor mass-media audiovizuale), publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 95 din 15 aprilie 2010”.

Totodată, pentru respectarea rigorilor înaintate față de proiectele cu relevanță UE, care cuprind inclusiv proiectele de acte legislative a căror elaborare este inițiată de către deputații în Parlament, este necesară întocmirea Tabelului de concordanță, folosit pentru a demonstra compatibilitatea actului normativ național cu legislația UE.

De asemenea, mențiunea privind transpunerea actului UE necesită a fi introdusă în debutul clauzei de adoptare a proiectului. Textul care precede clauza de adoptare necesită a fi exclus, deoarece este de prisos. Or, în clauza de adoptare a legii se menționează categoria acesteia.

Pentru utilizarea unei terminologii uniforme în legislație, titlul art. 1 – „Semnificația termenilor și expresiilor utilizate” propunem să fie substituit cu cuvintele „Noțiuni principale”.

Suplimentar, propunem a fi revizuită conceptual lista termenilor și noțiunilor, deoarece, potrivit normelor de tehnică legislativă, explicarea termenilor și definirea conceptelor se efectuează doar dacă sensul acestora poate

crea dificultăți în interpretare sau li se atribuie un sens specific. În acest context, trebuie să menționăm că nu este necesară expunerea definițiilor pentru termenii și expresiile care sînt clare în sensul lor uzual și nu creează probleme de interpretare. Totodată, urmează a ține cont că nu este necesar a expune noțiunile care deja au fost definite în actele legislative sau definițiile de largă răspîndire care au fost formulate în literatura și dicționarele explicative de specialitate.

La noțiunile „autorizație de retransmisie” și „licență de emisie”, pentru utilizarea unei terminologii uniforme în legislație, se propune substituirea cuvintelor „actul juridic” cu cuvintele „actul permisiv”.

În ceea ce privește noțiunea „discurs de ură”, este de remarcat că, potrivit art. 14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale din 4 noiembrie 1950, exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de Convenția dată trebuie să fie asigurată fără nicio deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație. Astfel, motivele de discriminare nu pot fi enumerate exhaustiv (obiecție valabilă și pentru art. 11 alin. (2) lit. a) din proiect).

Noțiunea „producător independent” este contradictorie, deoarece, pe de o parte, include persoanele fizice, iar, pe de altă parte, se impune dispunerea de personalitate juridică.

Art. 3 alin. (2) se consideră inutil, deoarece dublează prevederile Constituției Republicii Moldova.

În ceea ce privește art. 4:

Semnalăm că prevederile conținute în alin. (1) lit. a)-c) se regăsesc în cuprinsul normei art. 1, noțiunea „program audiovizual local”, instituind astfel o reglementare dublă, interzisă de regulile tehnicii legislative. Aceeași observație o reiterăm pentru art. 6 alin. (1).

Propunem a fi reanalizat textul, cu precădere normele de la alin. (3), (6) și (7), astfel încît acestea să nu constituie un impediment la acordarea licențelor pentru difuzarea programelor în alte limbi, în cazul în care nu există solicitanți care să ofere serviciile respective în limba română. Or, din conținutul normelor respective rezultă că proporția stabilită la alin. (7) pentru furnizorii de servicii media prevăzuți la alin. (3) și (6) trebuie respectată chiar dacă nu vor fi solicitanți care să asigure transmisia serviciilor de programe de televiziune în limba de stat. Norma trebuie să stipuleze clar că, în cazul organizării concursurilor, condițiile trebuie formulate astfel încît să asigure proporțiile propuse de proiect.

În ceea ce privește art. 10:

Pentru a asigura rigoarea și precizia normei, la alin. (1) este necesar a fi revizuite cuvintele „autoritățile publice abilitate”. Or, în caz contrar norma riscă să nu fie aplicată.

În vederea neadmiterii echivocului în interpretare, la alin. (3) sugerăm înlocuirea cuvintelor „conform legii” printr-o trimitere la actul normativ sau, eventual, normele concrete din actul normativ avut în vedere.

Cu referire la art. 15 este de menționat că, de regulă, deși reglementările UE reprezintă instrumente juridice de importanță majoră la nivelul statelor membre, pentru Republica Moldova acestea nu sînt direct aplicabile. Reglementările UE urmează să fie transpuse în legislația națională.

În ceea ce privește art. 16:

După alin. (2) propunem completarea cu alin.(3) și (4) cu următorul cuprins:

„(3) Furnizorii de servicii media întreprind măsurile necesare în vederea majorării timpului de difuzare a materialelor media audiovizuale cu utilizarea limbajului mimico-gestual sau cu titrare sincron pentru a asigura accesul la informare al persoanelor cu dizabilități de vîz și auz.

(4) Furnizorii de servicii media organizează campanii de informare și sensibilizare a opiniei publice cu privire la promovarea drepturilor, abilităților și imaginii pozitive a persoanelor cu dizabilități, inclusiv prin publicarea și difuzarea prin sursele mass-media a materialelor informative, video, audio.”

Alin. (4), care va deveni alin. (6), propunem să fie expus în următoarea redacție:

„(6) Consiliul Audiovizualului instituie reglementări în vederea asigurării dreptului de acces la serviciile media audiovizuale pentru toate categoriile de persoane cu dizabilități, inclusiv persoanele cu dizabilități de vîz și auz.”

Art. 20:

propunem să se completeze cu alin. (3) cu următorul cuprins:

„(3) Evenimentele de importanță majoră sînt difuzate inclusiv prin intermediul limbajului mimico-gestual sau prin titrare sincron, pentru a asigura accesul la informare al persoanelor cu dizabilități de auz și vîz.”

Considerăm oportună excluderea alin. (3) în redacția actuală, avînd în vedere că la art. 76 alin. (4) lit. b) este prevăzut: Consiliul Audiovizualului elaborează și aprobă lista evenimentelor de importanță majoră.

Art. 22 propunem să se completeze cu alineatul (3) cu următorul cuprins:

„(3) Informațiile prevăzute la alin. (1) sînt difuzate inclusiv prin intermediul limbajului mimico-gestual sau prin titrare sincron, pentru a asigura accesul la informare al persoanelor cu dizabilități de auz și vîz.”

La art. 21 lit. g), pentru corectitudinea redactării, cuvîntul „site-ului” se va substitui cu cuvintele „paginii web”.

La art. 24 alin. (1) lit. c), considerăm necesară excluderea referinței la furnizorii comunitari de servicii media. Clasificarea furnizorilor de servicii media trebuie să se bazeze aceleași criterii. Astfel, furnizorii de servicii media publici și privați pot fi furnizori comunitari de servicii media.

În ceea ce privește art. 25:

La alin. (2) este de menționat că durata de valabilitate a licenței de emisie nu ține de obiectul de reglementare al prezentului proiect. Termenul de valabilitate al actelor permissive se indică în Nomenclatorul actelor permissive, aprobat prin Legea nr. 160 din 22 iulie 2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător.

Totodată, alin. (2) este incomplet în redacția actuală, ținând seama că în textul acestuia nu se precizează modul de acordare a licenței de emisie. Însă atragem atenția că, potrivit art. 26 alin. (5), licența de emisie pentru serviciile media audiovizuale liniare se acordă în bază de concurs. În acest context, autorii proiectului urmează să reanalizeze conținutul art. 25, care prevede expres la alin. (1) că licența de emisie se acordă în baza prevederilor prezentului cod.

Subsidiar, relevăm că, ținând seama de principiile și regulile de reglementare prin acte permissive stabilite în Legea nr.160 din 22 iulie 2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, proiectul urmează a fi completat cu prevederi privind cerințele și condițiile de obținere a licenței stipulate separat, în mod cert și exhaustiv. De asemenea, necesită să fie clarificate criteriile de selectare urmare concursului sau, cel puțin, să fie stabilite cerințele și criteriile de selectare generice la nivel de categorii.

Conform *Recomandării R(2000)23 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei către Statele membre cu privire la independența și funcțiile autorităților de reglementare a sectorului radiodifuziunii*, procedura de acordare a licențelor de emisie trebuie să fie clară și exactă.

Necesită a fi precizat modul în care se eliberează licența de emisie pentru difuzarea serviciilor media audiovizuale pe cale radioelectrică terestră, deoarece canalele și frecvențele radio sînt resurse limitate, iar în fiecare caz concret acestea pot fi solicitate de mai mulți furnizori de servicii media. Astfel, propunem includerea prevederilor referitoare la organizarea concursului în vederea obținerii de către furnizorul de servicii media a dreptului de a emite pe frecvența/ canalul/ slotul solicitat.

Dacă licența de emisie va conține datele menționate la alin. (4) lit. b) și c), la schimbarea fondatorilor, va fi necesară reperfectarea licenței. Mai judicios ar fi ca informația respectivă să nu fie indicată în licență, dar să fie plasată pe pagina web a Consiliului Audiovizualului. Licența ar urma să cuprindă doar informațiile strict necesare, care țin de valabilitatea acesteia (a se vedea și alin. (5) și (6)). În proiect urmează a se face distincție între informații pentru valabilitate și alte informații.

În ceea ce privește art. 26:

La alin. (2), lit. c) se recomandă a fi exclusă, deoarece mecanismul propus reduce gradul de protecție acordat prin regulile privind atragerea la răspundere. În cazul dat se vor aplica regulile generale de retragere a licenței.

La alin. (7), în primul enunț, termenul „instanță” propunem a fi substituit cu cuvintele „instanța de judecată”.

La art. 27 lit. b), norma potrivit căreia „licența de emisie poate fi retrasă în cazul în care furnizorul de servicii media nu a început emisia în termen de 6 luni de la eliberarea licenței de emisie în format analog și de 3 luni în sistem digital terestru”, sugerăm a fi reanalizată prin prisma articolului 1 din Protocolul nr.1 la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și, implicit, a articolului 46 din *Constituția Republicii Moldova*, întrucît ridică probleme privind respectarea principiului proporționalității, o

exigență imperativă în cazurile de restrângere a exercițiului unor drepturi sau libertăți fundamentale ale omului, prevăzută de art. 54 alin. (2) din Constituție.

Pentru a fi compatibilă cu norma constituțională statuată la art. 54 alin. (2), orice restricție sau ingerință trebuie să fie „prevăzută de lege”, să urmărească unul sau mai multe scopuri legitime, dintre cele enumerate de alin. (2), și să fie „necesară într-o societate democratică”, în vederea realizării aceluia scop/ a acelor scopuri.

Conform testului de proporționalitate, măsura luată trebuie să fie:

- adecvată – să poată în mod obiectiv să ducă la îndeplinirea scopului;
- necesară – indispensabilă pentru îndeplinirea scopului;
- proporțională – să asigure justul echilibru între interesele concrete pentru a fi corespunzătoare scopului urmărit.

În *Hotărârea nr. 17 din 6 decembrie 2012*, Curtea Constituțională a statuat că:

„36 [...] retragerea unei licențe de exploatare a unei afaceri este o ingerință în dreptul la respectarea bunurilor, garantat de articolul 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție (a se vedea, de asemenea, hotărârile CEDO *Tre Traktörer AB v. Suedia*, din 7 iulie 1989, § 53; *Capital Bank AD v. Bulgaria*, § 130; *Rosenzweig și Bonded Warehouses Ltd v. Polonia*, § 49, din 28 iulie 2005; *Bimer S.A. v. Moldova*, § 49, din 10 iulie 2007).

37. Astfel, Curtea consideră că interesele asociate exploatării unei licențe constituie interese patrimoniale protejate de articolul 46 din Constituție și articolul 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție.

[...]

„66. Curtea consideră că este necesar să se reamintească principiile generale, derivate din jurisprudența Curții Europene (*Centro Europa 7 S.r.l. și Di Stefano v. Italia*, precitată), privind pluralismul în mass-media audiovizuale:

[...]

134. Curtea subliniază că, într-o zonă atât de sensibilă ca mass-media audiovizuale, la obligația negativă de non-interferență se adaugă obligația pozitivă a statului de a pune în aplicare un cadru legislativ și administrativ adecvat pentru a asigura pluralismul efectiv (punctul 130 de mai sus). [...]

135. Curtea europeană examinează, în fiecare caz în parte, dacă a existat o ingerință din partea autorităților publice în exercitarea dreptului de a „comunica informații și idei” și, în caz afirmativ, dacă ingerința a fost „prevăzută de lege”, a urmărit unul sau mai multe scopuri legitime și a fost „necesară într-o societate democratică” (*RTBF v. Belgia*, § 117).”

De asemenea, în *Hotărârea nr. 17 din 6 decembrie 2012*, Curtea Constituțională a reținut că:

„51. [...] potrivit art. 127 alin. (1) din Constituție, statul ocrotește proprietatea. În același timp, alineatul (2) al aceluiași articol specifică faptul că statul garantează realizarea dreptului de proprietate în formele solicitate de titular, *dacă acestea nu vin în contradicție cu interesele societății.*

52. Potrivit acestor dispoziții, legiuitorul este, așadar, competent să stabilească cadrul juridic pentru exercitarea atributelor dreptului de proprietate,

în accepțiunea principială conferită de Constituție, în așa fel încât să nu vină în coliziune cu interesele generale ale societății, instituind astfel niște limitări rezonabile în valorificarea acestuia, ca drept subiectiv garantat.

[...]

54. [...] limitarea acestui drept trebuie să îndeplinească în mod cumulativ mai multe criterii, astfel încât ingerința să nu poată fi dispusă în mod arbitrar. Mai mult, criteriile impuse de Constituție sînt în conformitate cu prevederile Curții Europene a Drepturilor Omului, care s-a pronunțat deseori asupra acestei probleme, în condițiile articolului 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția europeană.

55. Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții Europene, al doilea alineat al articolului 1 (P1-1) trebuie să fie interpretat în lumina principiului enunțat în prima frază a articolului 1 (P1-1) (a se vedea, între altele, *Gasus Dossier-und Fördertechnik GmbH v. Țările de Jos*, din 23 februarie 1995, § 62). În consecință, orice ingerință trebuie să asigure un „echilibru just” între cerințele interesului general al comunității și cerințele de protecție a drepturilor fundamentale ale individului. Preocuparea pentru realizarea acestui echilibru se reflectă în structura articolului 1 (P1-1) integral, inclusiv în alineatul doi al acestuia. Prin urmare, trebuie să existe un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit.”

Suplimentar, soluția propusă la art. 27 lit. b) din proiect urmează a fi revizuită ținînd cont de *Recomandarea R(2000)23 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei către Statele membre cu privire la independența și funcțiile autorităților de reglementare a sectorului radiodifuziunii*, care la pct. 47-50 stipulează că:

„47. Orice activitate de monitorizare nu poate fi eficientă fără un drept de sancțiune. Recomandarea prevede că atunci cînd un radiodifuzor nu se conformează prevederilor legii sau condițiilor specifice ale licenței sale, autoritățile de reglementare ar trebui să aibă dreptul de a impune sancțiuni în conformitate cu legea, *gradînd* aceste sancțiuni în funcție de importanța încălcărilor comise.

48. Aceste sancțiuni pot varia, pornind de la un simplu avertisment, continuînd cu amenzi mai mult sau mai puțin importante sau cu suspendarea temporară a licenței, *pentru a ajunge la sancțiunea finală de retragere a licenței*. În funcție de dreptul național, sancțiunile pot fi făcute publice pentru a informa despre aceasta publicul și pentru a asigura transparența deciziilor autorităților de reglementare. Ținînd cont de gravitatea sa, *această ultimă măsură* ar trebui să fie aplicată doar în cazuri extreme, *privind infracțiuni foarte grave* comise de un radiodifuzor.

49. Se precizează că orice sancțiune ar trebui să fie proporționată și decizia aplicării sale nu ar trebui să fie luată înainte ca radiodifuzorul în cauză să fi avut *posibilitatea de a se justifica*. Mai mult decît o autoritate ca poliția, autoritățile de reglementare sînt mai întîi și înainte de toate instanțe care au vocația de a asigura o funcționare armonioasă a sectorului radiodifuziunii într-un spirit de dialog, deschidere și de încredere cu radiodifuzorii. Acestea fiind spuse, aplicarea sancțiunilor fără *avertisment prealabil* poate fi justificată în unele

cazuri excepționale. Pentru securitatea juridică a operatorilor, cazurile excepționale de acest fel ar trebui să fie definite prin lege.

50. În cadrul exercitării funcțiilor de monitorizare, de aplicare a amenzilor sau a altor sancțiuni, autoritățile de reglementare trebuie să acționeze nu numai într-un spirit de echitate, imparțialitate și de egalitate de tratament al radiodifuzorilor, dar și într-o manieră transparentă și plină de responsabilitate. În acest scop, Recomandarea prevede că orice sancțiune ar trebui să poată fi supusă controlului organelor jurisdicționale competente conform legii naționale.”

Astfel, semnalăm că norma propusă pentru art. 27 lit. b) se consideră o limitare a dreptului de proprietate și a libertății economice a furnizorilor privați de servicii media ce ar putea fi admisă numai în măsura în care aceasta este necesară pentru atingerea unui scop ce ar justifica instituirea acestei limitări.

Art.27 lit.c) prevede că furnizorului de servicii media i se retrage licența de emisie în cazul în care acesta nu a plătit taxa pentru licența de emisie după ce a fost avertizat de două ori, în scris, de Consiliul Audiovizualului. În contextul dat, considerăm oportun să se indice că taxa este stabilită în conformitate cu Legea nr.160 din 22 iulie 2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător sau să fie specificat quantumul taxei pentru licența de emisie.

La art. 33 alin. (2), pentru asigurarea unei reglementări complete, propunem excluderea lit. c) și completarea alin. (1) al aceluiași articol cu litera m) cu următorul cuprins:

„m) gestionarea colectivelor artistice”.

La art. 35 lit. f) se utilizează cuvintele „mesaje de interes public”, fără a exista o accepție generală legală a acestora sau o definiție în prezentul proiect. De aceea, propunem să fie completat art. 1 cu următoarea noțiune:

„*mesaj de inters public* – informație despre ideile sau inițiativele difuzate în interesul societății, avînd drept scop sporirea nivelului de conștiință, schimbarea atitudinii și comportamentului societății în raport cu problemele sociale și/sau publice, promovarea valorilor moral-spirituale, prevenirea și/sau rezistarea la cataclismele sociale. Mesajul de interes public include apelul la acțiuni de caritate în interese sociale.”

În ceea ce privește art. 36:

Pentru păstrarea uniformității în redactarea textului proiectului, cifra „1)” care identifică alineatul (1), trebuie încadrată între paranteze.

La textul propus pentru alin. (1), sugerăm o îmbunătățire redacțională prin substituirea cuvintelor „în frunte cu” prin „condus de”.

Soluția propusă la alin. (4) este cel puțin discutabilă, avînd în vedere că se lasă la latitudinea directorului general al furnizorului public național de servicii media să decidă în privința componenței numerice și nominale a Comitetului managerial. Pentru previzibilitatea normei, recomandăm să fie stipulate în mod expres criteriile de selecție a membrilor comitetului în cauză. De altfel, lipsa unor criterii transparente și prestabilite riscă să genereze un comportament discreționar al directorului general.

Cu referire la art. 37:

Avînd în vedere că legea ce determină cadrul juridic general în domeniul finanțelor publice (Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25 iulie 2014) nu prevede noțiunea de ordonator principal, precum și ținînd cont de faptul că IPNA „Teleradio-Moldova” beneficiază doar de subsidii din bugetul de stat și nu este finanțată direct, alin. (2) lit. h) se va reformula după cum urmează: „h) administrează bugetul instituției”.

Alin. (3)-(7) trebuie incluse în conținutul alin. (2), acesta reunind atribuțiile directorului general.

La alin. (4), în ultima propoziție, propunem să se substituie cuvintele „de directorul general” cu cuvintele „în Regulament”.

Alineatul (8), implicit art. 47 și art. 83 prin care este reglementată remunerarea directorului general al furnizorului public național de servicii media, a membrilor Consiliului de Supraveghere și a membrilor Consiliului Audiovizualului, urmează a fi excluse din cod, deoarece potrivit prevederilor art.35 alin. (5) din Legea nr. 355-XVI din 23 decembrie 2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar, odată cu intrarea în vigoare a legii, la elaborarea oricăror acte legislative se interzice includerea în ele a prevederilor ce țin de salarizarea personalului unităților bugetare.

La art. 39 alin. (1), după cuvîntul „media” se vor introduce cuvintele „pentru anul următor și pentru cel puțin 2 ani ulteriori”, iar lit. c) se va expune în următoarea redacție: „c) bugetul furnizorului public de servicii media”. În mod corespunzător se va modifica și alin. (4).

În ceea ce privește art. 40 alin. (1), semnalăm că o instituție publică nu poate avea în proprietate bunuri. În corespundere cu norma stabilită la art. 127 alin. (3) din *Constituția Republicii Moldova*, proprietatea publică aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale. Astfel, în raporturile civile în care statul este titular al dreptului de proprietate publică asupra unor bunuri, ce aparțin domeniului public sau privat, acesta apare ca subiect de drept civil. În consecință, necesită a fi revizuit conținutul normei propuse pentru art. 40 alin. (1).

La art. 41 alin. (1) urmează a se ține cont de faptul că actualmente radiodifuzorul public național activează în condiții de autogestiune și beneficiază de subvenții din bugetul de stat. Din aceste considerente, termenul de „alocații” urmează a fi substituit cu „subsidii”.

Alin. (2) se va exclude, în scopul aducerii în concordanță cu prevederile art. 17 alin. (3) din Legea nr.181 din 25 iulie 2014, care interzice stabilirea prin acte normative altele decît legea/decizia bugetară anuală a unor sume sau cote procentuale din buget sau din produsul intern brut destinate anumitor domenii, sectoare sau programe.

Practica de a stabili anumite cote procentuale din PIB sau din buget pentru anumite sectoare sau programe se consideră una defectuoasă, din cauză că afectează negativ procesul bugetar, iar pe termen mediu și lung poate duce la subminarea sustenabilității bugetului public național.

În condițiile în care Guvernul are o agendă de priorități de politici bine definită, este imperioasă manifestarea unei flexibilități adecvate în procesul de

alocare a cheltuielilor publice. În plus, rezervarea resurselor pentru anumite cheltuieli reduce eforturile autorităților de sporire a calității managementului, de identificare a acțiunilor pentru o utilizare mai eficientă a resurselor publice, în cazurile în care analizele denotă existența unor asemenea rezerve.

În concluzie, legea bugetară anuală reprezintă mediul unic în care se planifică și repartizează resursele bugetare disponibile ale statului, în strînsă corelare cu prioritățile politice ale Guvernului și ținînd cont de performanța programelor de cheltuieli publice.

După alin. (3), art. 41 se va completa cu un alineat cu următorul cuprins:

„(4) Subvențiile de la bugetul de stat se aprobă ca parte a bugetului autorității publice centrale responsabile de domeniul culturii și se finanțează în limita alocațiilor prevăzute în legea anuală a bugetului de stat”.

Modificarea se propune din următoarele considerente:

1. În conformitate cu obiectivele reformei managementului finanțelor publice, începînd cu anul 2012, cheltuielile bugetare (inclusiv subvențiile, transferurile/ ajutorul de stat) destinate întreprinderilor, asociațiilor obștești și altor organizații comerciale și/sau necomerciale, sînt finanțate prin intermediul instituțiilor bugetare, care țin contabilitatea și raportarea financiară conform normelor de contabilitate stabilite pentru sectorul bugetar.

2. În anul 2014, odată cu aprobarea Legii nr.181 din 25 iulie 2014, aceasta a devenit o normă obligatorie pentru toate cheltuielile bugetare. Astfel, conform prevederilor art. 29 alin. (2), cheltuielile bugetare se efectuează doar prin intermediul autorităților/instituțiilor bugetare.

Totodată, se atenționează că norma în cauză are o semnificație pur tehnică, așa cum o altă entitate nebugetară care este beneficiarul final al unor fonduri bugetare nu poate reprezenta o unitate de implementare a unui buget de care nu este responsabilă.

În contextul celor menționate, precum și respectînd normele internaționale de clasificare bugetară elaborate de către Fondul Monetar Internațional, conform cărora serviciile de radio și televiziune sînt atribuite domeniului culturii, autoritatea responsabilă de acestea fiind Ministerul Educației, Culturii și Cercetării, s-a luat decizia argumentată de a prevedea alocarea subvențiilor respective prin intermediul autorității respective. Totodată, funcțional, aceste cheltuieli vor fi reflectate la serviciile de radiodifuziune și televiziune.

La art. 43 alin. (5), din considerente redacționale, cuvintele „În situația în care” propunem să fie substituite cu cuvintele „În cazul în care”.

La art. 46 alin. (8), lit. f) necesită a fi revizuită prin prisma Codului civil al Republicii Moldova nr.1107-XV din 6 iunie 2002 în ceea ce privește instituția capacității persoanelor fizice. Atragem atenția că prin Legea nr. 66 din 13 aprilie 2017 cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative a fost reformată integral instituția capacității persoanelor fizice în conformitate cu prevederile actelor internaționale și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. Prin această lege a fost exclus conceptul de lipsire de capacitate de exercițiu, toate persoanele fiind prezumate ca avînd capacitate deplină de exercițiu.

În același timp, conform Codului civil, în privința persoanei fizice care, în urma unei boli mintale ori a unei deficiențe fizice, mintale sau psihologice, nu poate, în mod deplin, conștientiza acțiunile sale ori exprima voința poate fi instituită, prin hotărâre judecătorească, măsura de ocrotire judiciară sub forma tutelei. Aceeași observație este valabilă și pentru art. 78 alin. (4) lit. h) din proiect.

La art. 47 alin. (3) se propune substituirea cuvintelor „într-un capitol separat al Planului de finanțare” cu cuvintele „în bugetul aprobat”.

Termenul „comunitate” care se regăsește în art. 49 alin. (2), propunem ca să fie definit la art. 1, destinat noțiunilor utilizate în textul proiectului. Aceeași observație este valabilă și pentru art. 74 alin. (2).

La art. 54 este necesar de a stabili cerințele care trebuie îndeplinite pentru a obține autorizația de retransmisie și pentru neîndeplinirea cărora poate fi respinsă cererea de eliberare a acesteia. La alin. (3) nu se precizează dacă decizia Consiliului Audiovizualului privind eliberarea sau refuzul eliberării autorizației de retransmisie se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

În ceea ce privește art. 55:

La alin. (1) și (3), pentru asigurarea unității terminologice, după cuvântul „media” este necesar să se completeze cu cuvântul „retransmisie”.

La alin. (8), este necesară revizuirea textului „cu cel puțin 72 de ore înainte”, în sensul precizării modului de calculare al termenului dat.

Totodată, la alin. (7) se recomandă a evita cuvintele „în condițiile legii” prin precizarea actului legislativ vizat.

La art. 64 alin. (2), în propoziția a doua necesită a fi excluse cuvintele „De asemenea”, fiind impropriei stilului normativ.

La art. 69 alin. (2), pentru corectitudinea redactării, termenul „minimum” urmează a fi substituit cu termenul „minim”.

La art. 70, propunem completarea alin. (5) cu lit. d) cu următorul cuprins: „d) producție alcoolică”.

Pe cale de consecință, ar fi necesar de exclus art. 71 din proiect.

La art. 72 alin. (2), textul „Directiva 2001/83/CE” se va exclude, deoarece Republica Moldova nu este stat membru al UE, iar legislația UE nu are aplicabilitate directă. O soluție ar fi operarea trimiterii la actele naționale care conțin norme corespondente celor din directiva menționată.

La art. 76 alin. (3), considerăm necesar ca textul să precizeze cine aprobă reglementările subsumate alineatului respectiv.

În ceea ce privește art. 78:

La alin. (1), pentru a exclude ingerința politicului în activitatea Consiliului Audiovizualului, este necesar de a prevedea expres că nu pot fi cerute explicații privind cazurile concrete examinate de această entitate.

Alin. (4) reglementează circumstanțele în care intervine vacanța funcției de membru al Consiliului Audiovizualului: expirare a mandatului; demisie; condamnare penală printr-o hotărâre judecătorească definitivă; pierdere a cetățeniei Republicii Moldova; imposibilitate de a-și exercita funcția pentru o perioadă mai mare de 4 luni, în mod neîntrerupt, stabilită prin acte doveditoare;

absență, motivată sau nemotivată, de la cel puțin 7 ședințe consecutive; incompatibilitate cu funcția de membru al Consiliului Audiovizualului; pierderea capacității depline de exercițiu printr-o hotărâre judecătorească definitivă.

Pentru corectitudinea redactării, lit. c) din același alineat, care se referă la situația condamnării penale printr-o hotărâre judecătorească definitivă, ar urma a fi substituită cu formularea „pronunțare a unei sentințe definitive de condamnare”.

Lit. f) din alineatul menționat tratează în același mod absența motivată și nemotivată, ceea ce nu este o soluție echilibrată.

În ceea ce privește art. 80:

Alin. (4) lit. c) urmează a fi adusă în concordanță cu prevederile Legii nr. 181 din 25 iulie 2014, fiind expusă în următoarea redacție:

„c) asigură gestionarea alocațiilor bugetare și administrarea patrimoniului public în conformitate cu principiile bunei guvernări”.

Norma de la alin. (6) se impune a fi reanalizată. În formularea actuală, aceasta poartă un caracter discreționar pe motiv că nu sînt identificate cazurile de demitere a președintelui și vicepreședintelui.

În ceea ce privește art. 81:

La alin. (4), remarcăm că este conceptual greșit ca votul exprimat de fiecare membru să fie întotdeauna însoțit de motivare. Ar fi absurdă situația în care fiecare membru ar fi obligat de a prezenta motivarea în cazul în care hotărîrea se adoptă în unanimitate. De asemenea, interdicția abținerii de la vot este lipsită de sens, dacă nu va fi elaborat un mecanism detaliat cu privire la efectele nerespectării acesteia. Prevederea respectivă poate fi ușor eludată (spre exemplu, persoana poate părăsi sala de ședințe în momentul votării).

Referitor la alin. (5) și (6), atragem atenția că în tot textul proiectului necesită a fi utilizată aceeași terminologie. Astfel, cuvintele „site-ul”, „site” se vor substitui cu cuvintele „pagina web oficială”. Observația este valabilă pentru toate situațiile similare din proiect.

La alin. (7) se va indica denumirea completă a sursei de publicare – Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

La art. 82 se propune reformularea alin. (1) după cum urmează:

„(1) Consiliul Coordonator al Audiovizualului se finanțează de la bugetul de stat, inclusiv din venituri colectate din donații, cu excepția celor provenite de la persoanele fizice sau juridice care au interes în sectorul audiovizual și din contul altor venituri legale.”

În scopul implementării recomandărilor Curții de Conturi, adoptate prin Hotărîrea Parlamentului nr. 234 din 16 noiembrie 2017 referitor la stabilirea regulilor unice în domeniul aprobării bugetului autorităților bugetare independente, precum și conformarea la recomandările instituțiilor internaționale, articolul se va completa cu două alineate cu următorul cuprins:

„(3) Costurile activității Consiliului Coordonator al Audiovizualului la planificarea bugetului anual se estimează pentru cel puțin 2 ani ulteriori.

(4) Bugetul Consiliului Coordonator al Audiovizualului pe anul următor, însoțit de avizul Guvernului, se prezintă spre examinare și se aprobă de Parlament în termenele stabilite în calendarul bugetar.”

La art. 84, alin. (7) urmează a fi exclus, deoarece nu ține de proiectul propus. Aspectele referitoare la petițiile anonime sînt reglementate de Legea cu privire la petiționare.

Alin. (1) se va completa cu cuvintele „în conformitate cu legislația”.

La alin. (5) lit. h) este discutabilă abilitarea Consiliului Audiovizualului cu dreptul de a verifica existența contractelor încheiate cu titularii drepturilor de autor și conexe și respectarea acestora. În primul rînd, titularul dreptului respectiv este cel care se poate pronunța asupra faptului dacă au fost sau nu încălcate drepturile. În al doilea rînd, forma scrisă nu este o condiție de valabilitate a contractului, în măsura în care legea nu prevede expres că nerespectarea formei atrage nulitatea. Din considerentele expuse, este conceptual greșit de a atribui unui organ public dreptul de a verifica existența contractului.

La art. 88 se consideră oportună comasarea alin. (2) și (3), deoarece au un conținut similar.

La art. 90, alin. (13) se propune a fi exclus ca redundant, deoarece SA „Moldtelecom” este unul din totalitatea de distribuitori de servicii media la care se referă prevederile de la alin. (14) al aceluiași articol.

Întrucît proiectul are impact asupra desfășurării activității de întreprinzător, în temeiul art. 13 din Legea nr. 235-XVI din 20 iulie 2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător și art. 20 lit. e) din Legea nr. 780-XV din 27 decembrie 2001 privind actele legislative urma să fie efectuată analiza impactului de reglementare care, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, ar argumenta necesitatea adoptării actului normativ. Actul de analiză a impactului de reglementare este parte integrantă a notei informative a proiectului de act normativ.

În conformitate cu art. 20 din Legea nr. 780-XV din 27 decembrie 2001, nota informativă la proiect urmează să conțină impactul financiar anual asupra bugetului pe termen mediu. Aspectul respectiv nu este reflectat în nota informativă, ceea ce face dificilă evaluarea cheltuielilor financiare pentru implementarea noilor reglementări. Potrivit art. 131 alin. (6) din Constituție, nicio cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare.