



Parlamentul  
Republicii Moldova

2024-07 nr. 254  
16 mai 2023

## Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

### Direcția generală juridică

#### AVIZ

### la proiectul de hotărâre pentru aprobarea Programului național de dezvoltare a mass-mediei pentru anii 2023-2026 și a Planului de acțiuni privind implementarea acestuia (nr. 111 din 25.04.2023)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de hotărâre nominalizat în titlu, conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului și ale Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, și menționează următoarele considerente.

#### I. Aspecte de ordin general și procedural

1. Proiectul de hotărâre a fost înaintat spre examinare în Parlament cu titlu de inițiativă legislativă de un grup de deputați în Parlamentul Republicii Moldova, în temeiul art. 73 din Constituție și art. 47 alin. (1) al Regulamentului Parlamentului.

2. Proiectul de hotărâre prevede aprobarea Programului național de dezvoltare a mass-mediei pentru anii 2023-2026 și a Planului de acțiuni privind implementarea acestuia.

3. Prin natura reglementărilor, proiectul se înscrie în categoria hotărârilor, iar domeniul de reglementare ține de competența exclusivă a Parlamentului, fiind astfel incidente prevederile articolelor 66 și 74 din Constituția Republicii Moldova.

Subliniem că, proiectul a fost elaborat în vederea realizării prevederilor Legii nr. 67/2018 privind aprobarea Concepției naționale de dezvoltare a mass-mediei din Republica Moldova.

4. Potrivit scopului proiectului enunțat în Nota informativă alăturată, constatăm că Programul național de dezvoltare a mass-mediei cuprinde situația mass-mediei la moment; stabilește obiectivele generale și specifice, precum și măsurile necesare pentru realizarea acestora; estimează impactul aferent implementării Programului, inclusiv și resursele financiare necesare; identifică riscurile privind implementarea Programului; specifică autoritățile/instituțiile antrenate în implementarea

Programului, determină procedurile de raportare, monitorizare și evaluare.

În vederea implementării Programului național de dezvoltare a mass-mediei pentru anii 2023-2026, proiectul conține și Planul de acțiuni pentru implementarea Programului.

Este de notat că, obiectivele Planului de acțiuni se conturează prin prisma asigurării funcționării democratice a activității mass-mediei; gestionarea domeniului vizat ca agent economic specific în condițiile economiei de piață și concurenței loiale, menit să fortifice sustenabilitatea economico-financiară a mass-mediei, cu asigurarea independenței editoriale; racordarea proceselor de instruire în domeniul media.

5. Semnalăm asupra faptului că, proiectul de hotărâre reprezintă un document de politici publice, care determină elaborarea unor noi proiecte de legi, sau alte instrumente necesare implementării acestuia. Din acest considerent, este inerentă respectarea condițiilor cuprinse la pct. 34 din Hotărârea Guvernului nr. 386/2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice, printre care se identifică și consultarea proiectului cu actorii implicați.

6. Cu titlu de referință, constatăm că un asemenea proiect este novice în domeniul mass-mediei, necesitatea căruia este determinată de asigurarea dreptului la informație statuat de Constituția Republicii Moldova la art. 34. Independența editorială, respectarea principiilor obiectivității și echidistanței, crearea condițiilor de formare continuă a specialiștilor din domeniul mass-media, dezvoltarea economico-financiară a subiecților a cărui domeniu de activitate ține de mass-media, inclusiv piața publicitară - formează un amalgam de instrumente care tind să asigure libertatea presei într-un stat de drept.

7. La Capitolul I din Program „*Analiza situației*” se prevede că:

a) Legea nr. 982/2000 privind accesul la informație, modificată în șase rânduri între anii 2003 și 2018, necesită a fi îmbunătățită, inclusiv pentru a contracara fenomenul dezinformării. Menționăm că, textul cu referire la numărul modificărilor, nu poate fi utilizat în documentele de politici, precum și în actele normative, motiv pentru care sugerăm excluderea textului „*modificată în șase rânduri între anii 2003 și 2018*”, sau substituirea acestuia cu cuvintele „*cu modificările ulterioare*”;

b) cu referire la armonizarea art. 45-48 din Codul civil al Republicii Moldova nr. 1107/2002 cu Legea nr. 64/2010 cu privire la libertatea de exprimare. Subliniem că, armonizarea, potrivit art. 31 din Legea nr. 100/2017 și pct. 1 din Regulamentul privind armonizarea legislației Republicii Moldova cu legislația Uniunii Europene, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1171/2018, termenul de armonizare este utilizat în cazul aproximării legislației Republicii Moldova cu legislația Uniunii Europene.

Totodată, menționăm că potrivit art. 3 alin.(4) lit. a) din Legea nr. 100/2017, proiectul actului normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel cu care se află în conexiune.

Prin urmare, în situația de referință cuvântul „*armonizat*” urmează a fi substituit cu cuvântul „*corelat*”.

8. Consecvent, în Program se propune abrogarea art. 70 din Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008, care reglementează „*calomnia*”.

*Calomnia, adică răspândirea cu bună știință a unor informații mincinoase ce defăimează o altă persoană.* Potrivit alineatului (2) al articolului vizat, gravitatea contravenției de calomnie sporește în cazul când *aceeași acțiune însoțită de învinuirea în săvârșirea unei infracțiuni.* Alineatul (3) stabilește că, fapta prevăzută la alin.(1) și (2), săvârșită din motive de prejudecată.

Cu titlu de referință subliniem că, în calitate de subiect al contravenției respective, poate evolua orice persoană fizică care la momentul comiterii contravenției administrative a atins vârsta de 18 ani.

Menționăm în acest sens că, instrumentele de protecție a persoanei vătămate într-o emisiune TV/radio sunt prevăzute expres de legiuitor (expus *infra*), însă în celelalte cazuri, mecanismele de responsabilizare a jurnaliștilor în cazul calomnieri, lasă loc de interpretări.

Subliniem că, în cazul în care dezinformarea este comisă de furnizorii de servicii media, *persoana fizică sau juridică*, potrivit art. 14 alin.(1) din Codul serviciilor media audiovizuale nr. 174/2018, *care se consideră lezată în drepturile sale în urma difuzării unor programe audiovizuale sau în urma prezentării altor elemente ale serviciilor media audiovizuale, are dreptul la replică în conformitate cu Legea nr. 64/2010 cu privire la libertatea de exprimare.*

Respectiv, în cazul în care defăimarea a fost admisă de jurnalist, potrivit Legii nr. 64/2010 cu privire la libertatea de exprimare, persoana vătămată se poate adresa în instanța de judecată. Însă, este de notat că, *defăimarea nu cuprinde răspândirea cu bună știință a informațiilor mincinoase ce defăimează o altă persoană însoțită de învinuirea de săvârșirea unei infracțiuni, prevăzută de alineatul (2) al art. 70 din Codul contravențional.*

Ținând cont de faptul că domeniul dat este pe cât de sensibil, pe atât accelerat dezvoltat, deseori se atestă cazuri când jurnalismul este profesat de subiecți care nu au studii în domeniul respectiv.

În acest context, reținem noțiunea de „*jurnalist*” din Codul deontologic al jurnalistului din Republica Moldova, unde *jurnalistul este o persoană fizică, angajată sau neangajată într-o instituție mass-media, care se*

*ocupă cu regularitate de una sau mai multe activități, precum: colectarea informației de interes public din orice sursă relevantă, redactarea și editarea acestora sub orice formă – text, fotografie, înregistrare video și/sau audio, desen, grafică etc., cu scopul diseminării publice prin intermediul mass-media. Din definiția enunțată, nu se desprinde faptul că, jurnalistul pentru a profesa trebuie să dețină titlul de licențiat în domeniul jurnalismului.*

Prin urmare, subliniem că abrogarea art. 70 din Codul contravențional ar determina încălcarea prevederilor art. 32 alin.(2) din Constituția Republicii Moldova, care stabilește expres că, *libertatea exprimării nu poate prejudicia onoarea, demnitatea sau dreptul altei persoane la viziune proprie.*

În această ordine de idei, consemnăm că, libertatea de exprimare nu este absolută, or, potrivit art. 10 alin.(2) din Convenția europeană cu privire la drepturile omului, *exercitarea acestor libertăți ce comportă îndatoriri și responsabilități poate fi supusă unor formalități, condiții, restrângeri sau sancțiuni prevăzute de lege care, într-o societate democratică, constituie măsuri necesare pentru securitatea națională, integritatea teritorială sau siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protecția sănătății, a moralei, a reputației sau a drepturilor altora, pentru a împiedica divulgarea informațiilor confidențiale sau pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești.*

8. La Capitolul II din Program „*Obiectivele generale și specifice și măsurile necesare pentru realizarea acestora*”, printre Măsurile de realizare a obiectivului general 1 se identifică la subct. 4) *Organizarea în comisii parlamentare permanente de profil de audieri publice largi și transparente a factorilor responsabili de implementarea legislației în domeniu, cel puțin o dată în an.*

Potrivit art. 11 alin. (1) din Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, *consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate se asigură de către autoritatea publică responsabilă de elaborarea proiectului de decizie prin următoarele modalități: dezbateri publice, audieri publice, sondaj de opinie, referendum, solicitarea opiniilor experților în domeniu, crearea grupurilor de lucru permanente sau ad-hoc cu participarea reprezentanților societății civile.* Constatăm în acest sens că, consultarea cuprinde și audierile publice. Respectiv, norma nu operează cu expresia *”audieri publice largi sau restrânse”*.

De asemenea, la art. 27 alin.(4<sup>1</sup>) din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797/1996 și în Capitolul III *”Activitatea de*

legiferare” din Legea nr.100/2017, se utilizează expresia de „consultare publică” în cazul facilitării procesului de consultare publică a proiectelor de acte legislative și a propunerilor legislative. Din acest considerent, propunem substituirea textului „audieri publice largi sau restrânse” cu expresia „consultări publice” care va permite autorilor să selecteze una din modalitățile de consultare publică. Obiecția se referă la întregul text al proiectului în partea ce ține de formele consultărilor publice.

Totodată, reținem că, autoritățile publice care se află sub control parlamentar sunt obligate *de iure* să prezinte raportul anual de activitate Parlamentului (în speță, art. 79 alin.(4) lit. f) din Codul serviciilor media audiovizuale nr. 174/2018, *Președintele Consiliului Audiovizualului, prezintă Parlamentului raportul anual de activitate al Consiliului Audiovizualului*).

Cu referire la autoritățile care se află sub control guvernamental, menționăm că, potrivit art. 25 alin.(2) din Regulamentul Parlamentului, *în cazul în care comisia decide să invite la ședința sa membri ai Guvernului și/sau conducători ai altor autorități ale administrației publice, aceștia sunt obligați să fie prezenți la ședință*.

Urmare celor expuse, subliniem că, potrivit actelor normative enunțate *supra* la audierile publice pot fi invitați reprezentanții autorităților care asigură implementarea cadrului normativ în domeniul în care activează. Prin urmare, cuvântul „factori” din întregul text al proiectului necesită a fi substituit cu expresia „reprezentanții autorităților”, la forma gramaticală corespunzătoare.

Obiecțiile enunțate vin să asigure respectarea prevederilor consemnate la art. 54 alin.(1) lit. c) din Legea nr. 100/2017, care dispun că, *terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative*.

9. La Capitolul III din proiect, se prevede că, implementarea integrală a Programului se va materializa prin următoarele rezultate directe: - *Sporirea rezistenței domeniului mediatic la provocările majore generate de o multitudine de factori, inclusiv avansarea tehnologiilor informaționale, dezvoltarea intelctului artificial, infodemia, crize naționale, regionale sau globale etc.*

Subliniem că, termenul de „infodemie” în legislația țării noastre și în Dicționarul explicativ al limbii române, nu se regăsește (sursa: <https://www.dex.ro/dex.php>). Din acest considerent, recomandăm substituirea acestuia cu un alt cuvânt care să asigure utilizarea constantă a terminologiei utilizate în legislație, potrivit art. 54 alin.(1) lit. c) din Legea nr. 100/2017.

10. Potrivit Capitolului VII din Program, responsabilitatea pentru raportarea și monitorizarea Programului și Planului de acțiuni le revine inclusiv, 2) persoanelor desemnate responsabile din cadrul entităților implementatoare – „*focal point*”, fiind o expresie din limba engleză, care din traducere semnifică - *punct focal*. Menționăm că, exigențele cu referire la limba utilizată în textul proiectului sunt obligatorii, potrivit art. 54 alin.(1) lit. e) din Legea nr. 100/2017, care expres prevede: *se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire. În cazul în care se impune folosirea unor termeni și expresii din alte limbi, se indică după caz, corespondentul acestora în limba română*. Din acest considerent, recomandăm substituirea expresiei „*focal point*” cu corespondentul acesteia în limba română.

11. În Planul de acțiuni pentru Implementarea Programului național de dezvoltare a mass-mediei pentru anii 2023-2026, la acțiunea 1.1.1 este prevăzută *expertizarea unor legi pentru a determina gradul de conformitate cu legislația națională și comunitară în vigoare și, în special, dacă respectă principiul libertății mass-mediei și principiul libertății de exprimare (Legea presei, Legea privind contracararea activității extremiste, Legea cu privire la radio și televiziune din UTA Gagauz-Yeri ș.a)*, fiind responsabile, în acest sens: Comisiile parlamentare de profil, Ministerul Justiției și Asociații de media.

Subliniem că, potrivit pct. 47 din Regulamentul privind armonizarea legislației Republicii Moldova cu legislația Uniunii Europene aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1171/2018, coordonarea și monitorizarea procesului de armonizare a legislației Republicii Moldova cu legislația Uniunii Europene, la nivel național este realizată de Cancelaria de Stat, prin intermediul Centrului de armonizare a legislației.

Potrivit pct. 49 subpct. 1) lit. a) din Regulament, Centrul de armonizare a legislației este responsabil de coordonarea gradului de realizare a obligațiilor de transpunere ce rezultă din acordurile bilaterale cu Uniunea Europeană, precum și din planurile de acțiuni ale Guvernului și programelor legislative ale Parlamentului, prin intermediul rețelei interinstituționale a punctelor de contact responsabile pentru transmiterea de informații actualizate privind tipul proiectului de act normativ care are ca scop armonizarea, respectarea termenelor de transpunere asumate și stadiul procesului de elaborare a actelor normative din domeniul lor de competență.

Este de notat că, în conformitate cu prevederile pct. 51 din Regulament, Centrul de armonizare a legislației *participă în procesul de negociere și revizuire a acordurilor bilaterale cu Uniunea Europeană, precum și la reuniunile mixte moldo-europene ale reprezentanților la*

*nivel guvernamental și parlamentar, pe dimensiunea armonizării legislative.*

Respectiv, în lumina celor expuse, constatăm că obligația de transpunere a actelor UE trebuie să derive din acorduri bilaterale cu Uniunea Europeană. Astfel că, rolul Centrului de armonizare a legislației este iminent în realizarea Obiectivului 1.1.1 din plan, motiv pentru care sugerăm includerea în Obiectivul specific 1.1 din Plan a textului: "elaborarea proiectelor de acte normative care asigură transpunerea actelor UE, va fi realizată după coordonarea cu Centrul de armonizare a legislației".

În concluzie, relevăm că la examinarea proiectului urmează a se ține cont de recomandările propuse în prezentul aviz, iar oportunitatea examinării proiectului de lege ține de prerogativa exclusivă a Parlamentului.



**Ion CREANGĂ,**  
**Șef Direcție generală**

*Ex.: Olga Barbălată,*  
*Tel. 820-183*