

Propunerile și sugestiile Grupului de lucru consultativ de experți privind îmbunătățirea legislației mass-media la proiectul de lege "Centrul Patriot"

Prevederi proiect	Propuneri & comentarii
<p>LEGE privind Centrul Național de Apărare Informațională și Combateră a Propagandei - Patriot și modificarea unor acte normative</p> <p>Parlamentul adoptă prezenta lege organică.</p> <p>Prezenta lege stabilește statutul, cadrul juridic, principiile, misiunea, atribuțiile, drepturile, obligațiile, modul de organizare și finanțare a Centrului Național de Apărare Informațională și Combateră a Propagandei – Patriot.</p>	<p>Titlul să fie: "Legea privind Centrul Național de Comunicare Strategică".</p> <p>Titlul proiectului îngustează drastic sfera de operare a unui Stratcom și o limitează la "apărare și combatere".</p> <p>"Apărare", pentru că este utilizat foarte des în context militar, aruncă o umbră de caracter militar și asupra Centrului, deși în realitate acesta nu-și propune să fie unul nici militar, nici paramilitar.</p> <p>În războiul informațional apărarea nu este cea mai indicată metodă. Apărarea presupune în mod iminent o reacție întârziată la un atac. Chiar dacă reacția-i imediată, oricum e-n urma atacului.</p> <p>Titlul sugerează că Centrul este funcțional cât este necesară apărarea informațională și combaterea propagandei. Ce se întâmplă, însă, când și atacurile informaționale, și propaganda dispar? Un Stratcom este necesar și-n vreme de "pace informațională".</p> <p>Centrul să nu aibă denumirea "Patriot". Cuvântul nu are nicio vină, dar dacă Centrul eșuează, faptul va compromite semnificația cuvântului. În RM avem experiența compromiterii mai multor cuvinte și sintagme înălțătoare – de la "principii și valori" și "fapte, nu vorbe" și până la "istoria de succes". De ce să călcăm repetat pe greblă?! De ce să ne jucăm cu cuvintele?! Nevinovatele cuvinte, prin oameni, pot aduce mari prejudicii. Și, dacă este propus "Patriot", întotdeauna apar întrebări: dar de ce nu "Miorița" sau "Baciul", sau "Decebal", sau altcumva?</p> <p>Acum, în rândurile oamenilor întregi la minte din Rusia, cuvântul "patriot" a căpătat o semnificație profund peiorativă, dat fiind că V.Putin a împărțit oamenii în patrioți – cei care merg de bună voie la război în Ucraina, și ne patrioți – cei care fie se eschivează, fie părăsesc țara. Cineva ar putea face paralele...</p> <p>Altfel spus, nu găsim îndreptățiri pentru a denumi legea, în general, și pentru a o boteza "Patriot", în particular.</p>

<p>Capitolul I DISPOZIȚII GENERALE</p> <p>Art.I – Articolul 1. Statutul Centrului Național de Apărare Informațională și Combatare a Propagandei - Patriot</p> <p>(1) Centrul Național de Apărare Informațională și Combatare a Propagandei – Patriot (în continuare – Centrul) este o autoritate publică independentă, față de alte persoane juridice de drept public sau privat și față de persoanele fizice, ce funcționează la nivel național ca structură unică.</p> <p>(2) Centrul este persoană juridică de drept public și dispune de sigiliu cu imaginea Stemei de Stat a Republicii Moldova, denumire în limba română și conturi trezoreriile, precum și de alte atribuțe necesare. Sediul Centrului se află în municipiul Chișinău.</p> <p>(3) Structura, efectivul-limită și regulamentul de activitate ale Centrului se aprobă prin decret al Președintelui Republicii Moldova, la propunerea directorului Centrului.</p> <p>Articolul 2. Cadrul juridic al activității Centrului</p> <p>Centrul își desfășoară activitatea în conformitate cu prevederile Constituției Republicii Moldova, legile și hotărârile Parlamentului, decretul Președintelui Republicii Moldova, ordonanțele, hotărârile și dispozițiile Guvernului, alte acte normative, cu tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte, precum și cu directivele și acordurile semnate.</p>	<p>Comentarii de ordin general:</p> <p>Au fost urmărite câteva modele de acest fel. Primul ar fi centrele de comunicare strategică. De exemplu în Cehia este Centrul de luptă împotriva terorismului și amenințările hibride. E vorba de o subdiviziune creată în cadrul MAI. Are statut de autoritate publică. În esență se ocupă cu analiza și monitorizarea spațiului informațional în ce privește campaniile de terorism, radicalizare etc. și apără o valoare socială foarte clară – securitatea statului. Deci e vorba de amenințări mai grave, mai serioase, depășind cumva competențele unui centru de comunicare strategică așa cum a fost gândit inițial în RM.</p> <p>Este discutabilă legalitatea înființării acestui centru pe lângă Președinția RM, în condiții de normalitate. Totuși, este conștientizat aspectul legat de oportunitatea creării centrului anume în acest mod, având în vedere gravitatea amenințărilor la adresa securității naționale.</p> <p>Fără să existe un consens general în rândul membrilor Grupului de lucru, unii experți semnaleză lipsa unor garanții pentru independența acestui centru, inclusiv lipsa inamovibilității conducerii. Pe de altă parte, alți experți nu văd nimic grav în faptul subordonării centrului Președintelui în calitate de garant al suveranității, independenței etc.</p> <p>Observație generală: dacă legea vizează Centrul de apărare informațională și combatere a propagandei, logic ar fi fost ca, cel puțin, noțiunea "apărare informațională" să fie definită. E un argument în plus ca legea să aibă alt titlu.</p> <p>- comunicare strategică: sintagma "utilizând mijloace de comunicare oficiale" să fie înlocuită cu "utilizând canale oficiale de comunicare". Ce înseamnă canale oficiale se știe, iar "mijloace oficiale de comunicare" – nu. Dacă rămâne sintagma, ea trebuie definită.</p> <p>Finalul definiției – "în vederea creșterii nivelului de conștientizare și înțelegere a subiectelor relevante de interes public" semnifică niște scopuri răzlețe și, oarecum, minore</p>
<p>Articolul 3. Noțiuni</p> <p>În sensul prezentei legi, următoarele noțiuni semnifică:</p> <p><i>comunicare strategică</i> – proces planificat de informare a publicului prin intermediul mesajelor clare, complete și obiective, care se bazează pe fapte și informații veridice, utilizând mijloace de comunicare oficiale, în vederea creșterii nivelului de conștientizare și înțelegere a subiectelor relevante de interes public;</p> <p>capacități de comunicare strategică – resursele umane, tehnologice și organizaționale dezvoltate și utilizate pentru a implementa eficient campanii de comunicare strategică în diferite contexte și mijloace de comunicare;</p> <p>dezinformare – răspândire intenționată a informațiilor false, create pentru a dăuna unei persoane, unui grup social, unei organizații sau securității statului;</p>	

<p>falsuris (fake) – o tehnică de dezinformare care constă dintr-o relatare jurnalistică ce prezintă informații false sau un amestec de informații false și adevărate create și diseminate cu scopul de a dăuna sau a aduce prejudicii;</p> <p>informare greșită (misinformation) – răspândirea neintenționată a unor informații false, inexacte sau înșelătoare, fără a cunoaște că informația este falsă și fără intenția de a provoca daune sau prejudicii;</p> <p>malinformare (malinformation) – răspândirea în mod intenționat a unor informații care pornesc de la realitate despre o persoană, un lucru, un fapt sau un eveniment cu intenția explicită de a provoca rău sau ignorând faptul că aceasta ar putea produce rău, precum discursul care incită la ură sau violență;</p> <p>verificarea veridicității faptelor (fact-checking) – proces care urmărește să verifice faptele din spatele unei informații pentru a promova adevărul și corectitudinea prezentării informației;</p> <p>mijloace de comunicare – instrumente și tehnologii utilizate pentru transmiterea și primirea mesajelor între emițători și receptori informațiilor, incluzând canalele de comunicare tradiționale, precum și canalele digitale, care permit interacțiunea și schimbul de informații într-un mod eficient și accesibil;</p> <p>propagandă – acțiune intenționată și sistematică de influențare a opiniei publice prin manipularea și falsificarea informațiilor, în vederea promovării unor idei, credințe, interese sau agende specifice.</p>	<p>ale comunicării strategice – să înțeleagă subiectele relevante din mesaje comunicate.</p> <p>Finalul să fie înlocuit cu "în vederea fortificării coeziunii sociale" sau "pentru a contribui la coeziunea socială". Un atare scop este unul major și comunicarea strategică ar trebui să-l urmărească.</p> <p>- capacități de comunicare strategică: să fie excluse cuvântul "eficient" și sintagma "în diferite contexte și mijloace de comunicare". Capacitățile de comunicare strategică rămân aceleași, chiar dacă preconizatele campanii de comunicare nu vor fi eficiente. Ele nu depind și nu trebuie să fie condiționate de eficiența sau ineficiența campaniilor de comunicare. "Contexte" și "mijloace de comunicare" fac parte din rânduri semantice diferite și, deci, nu trebuie enumerate împreună.</p> <p>- dezinformare: este preluată definiția din Codul serviciilor media audiovizuale, dar e o definiție defectuoasă și care nu funcționează. Definiția să fie înlocuită cu următoarea: "<i>răspândire a informațiilor ce afectează securitatea spațiului informațional public</i>" sau "<i>răspândire a informațiilor care, în urma verificării, se dovedesc a fi false, create pentru a dăuna securității statului și instituțiilor acestuia</i>".</p> <p>- falsuris (fake): din definiție să fie înlocuit cuvântul "jurnalistică" cu "publică". Definiția nu trebuie să ducă la gândul că falsuri sunt doar comunicările jurnalistice; că doar comunicările jurnalistice pot dăuna și că doar comunicările jurnalistice trebuie "vânate". Ar fi o înțelegere profund eronată.</p> <p>- informare greșită (misinformation): după cuvântul "înșelătoare" să fie adăugate cuvintele "care pot provoca daune sau prejudicii" și mai departe – după text. Completarea definiției exclude tipurile de informații false, inexacte sau înșelătoare, care sunt inofensive și, deci, nu intră în preocuparea cuiva de a le contracara.</p> <p>- malinformare (malinformation): definiția să fie: "<i>răspândirea în mod intenționat a unor informații care pornesc de la realitate despre o persoană, un lucru, un fapt,</i></p>
--	--

un eveniment, o organizație sau o țară cu intenția explicită de a provoca un prejudiciu real sau ignorând faptul că aceasta ar putea provoca un prejudiciu real". Astfel, definiția devine mai cuprinzătoare. De exemplu, malinformarea poate viza, de exemplu, o înțepindere sau un partid politic, iar prejudiciul real ar putea fi falimentarea întreprinderii sau pierderea alegerilor de către partid. Dacă din definiție ar lipsi cuvântul "organizație", atunci înțepinderea și partidul supuse malinformării nu intră "sub incidența" definiției. Nu-i clar de ce în definiție figurează doar discursul de ură și violența, dacă legislația interzice expres răspândirea unui șir întreg de conținuturi.

- **mijloace de comunicare:** definiția să fie: "instrumente și tehnologii utilizate pentru schimb de informații între emițători și receptori". Atare definiție cuprinde toate instrumentele și tehnologiile fără a fi necesară precizarea canalelor tradiționale și digitale. Sintagma "schimb de informații între emițători și receptori" semnifică transmiterea informației de la emițător la receptor și viceversa, astfel că economisește cuvinte. Cuvintele "eficient și accesibil" sunt de prisos. Mai ales, eficiența schimbului de informații depinde în cea mai mare parte de emițător/receptor și mai puțin de mijloace de comunicare. La o adică, dacă interacțiunea și schimbul de informații sunt ineficiente, mijloacele de comunicare nu încetează să fie mijloace de comunicare.

- **propagandă:** fie să se renunțe la definiție, fie definiția să se refere la o noțiune mult mai îngustă și concretă, cum ar fi, de exemplu, "propaganda războiului de agresiune" ori "propaganda violenței excesive". Dacă rămâne definiția, dar ea-i vădit deficitară, ar mai urma să fie definită și noțiunea de "manipulare" a informațiilor, ceea ce, de asemenea, este extrem de problematic. Definiția, așa cum este propusă este dificil de înțeles. Bunăoară, sintagma "acțiune sistematică" presupune că trebuie să așteptăm până o acțiune devine sistematică și doar apoi să răspundem. Iar sintagma "în vederea promovării unor idei, credințe, interese sau agende specifice" în niciun fel nu indică ostilitate care ar necesita

	combateră/contracărăre. În categoria "specifice" poate intra orice, inclusiv idei sau interese absolut inofensive pentru securitatea statului.
<p><i>Articolul 4. Principiile de activitate ale Centrului</i></p> <p>Centrul se constituie și își desfășoară activitatea în baza următoarelor principii:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) legalitate; b) independentă; c) imparțialitate; d) transparență; e) respectare a drepturilor și libertăților omului; f) neutralitate politică. 	<p>Din art. 4 să fie omise cuvintele "se constituie și". Conținutul articolului trebuie să corespundă exact titlului lui și să nu-l depășească. În fond, un alineat separat vizând constituirea Centrului ar putea să-și găsească locul în art. 1. Logica lucrurilor spune că un Centru mai întâi este constituit, apoi acestuia i se atribuie un anumit statut etc. În plus, un Centru nu poate să se constituie în baza respectării drepturilor omului, or, așa scrie în art. 4.</p>
<p><i>Capitolul II MISIUNEA, ATRIBUȚIILE, DREPTURILE ȘI OBLIGAȚIILE CENTRULUI</i></p> <p><i>Articolul 5. Misiunea Centrului</i></p> <p>(1) Centrul are misiunea de a consolida eforturile interinstituționale în lupta împotriva dezinformării și acțiunilor coordonate de diseminare a mesajelor, narațiunilor, comunicărilor, indiferent de originea acestora, care reprezintă pericol sau pot periclita realizarea intereselor naționale.</p> <p>(2) Centrul își desfășoară activitatea prin:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) promovarea dezideratelor de coeziune socială, patriotism, integrare europeană și pace interetnică; b) dezvoltarea mecanismelor de identificare, prevenire și combaterea a dezinformării, inclusiv a falsurilor, a informațiilor greșite și a malinformării; c) verificarea veridicității faptelor și transmiterea informațiilor veridice către publicul larg și asigurarea unui dialog constant cu cetățenii, precum și colaborarea cu toate instituțiile statului în vederea promovării intereselor naționale și creșterii rezistenței societății noastre în fața dezinformării. (3) Ministerele, autoritățile administrative centrale și structurile organizaționale din sfera lor de competență și instituțiile publice din subordinea Guvernului, în măsura în care nu contravin dispozițiilor legilor speciale care reglementează activitatea autorităților respective, vor oferi Centrului sprijinul necesar pentru exercitarea atribuțiilor sale stabilite în conformitate cu prezenta lege și alte acte normative. 	<p>În denumirea Capitolului II, după cuvântul "Misiunea" să fie introdus cuvântul "funcțiile", ca să nu fie neglijat art. 6.</p> <p>Art. 5. ar trebui să se refere doar la misiunea Centrului, formulată cu exactitate. În acest sens, art. 5. ar urma să conțină un singur alineat și ar fi suficient, dat fiind că alin. (2) și (3) nu vizează în mod direct misiunea Centrului și fie pot fi eliminate, fie – trecute în articole potrivite.</p> <p>Misiunea ar putea și ar trebui să vizeze constituirea și dezvoltarea unui model de comunicare strategică la nivel național care să contribuie la fortificarea coeziunii sociale prin diminuarea și/sau înlăturarea factorilor perturbatori interni și externi ce o influențează, utilizând instrumentele specifice de care dispune.</p> <p>În toate situațiile să se renunțe la sintagma "acțiuni coordonate", dat fiind că atare acțiuni trebuie mai întâi stabilite/demonstrate și apoi contracarate, fapt ce poate tergiversa intervenția Centrului; că Centrul ar trebui să reacționeze și la acțiuni nu neapărat coordonate, dar periculoase.</p> <p>Alin. (3) utilizează sintagmele "autoritățile administrative centrale și structurile organizaționale din sfera lor de competență" și "instituțiile publice din subordinea Guvernului". De observat, că autoritățile publice autonome nu intră nici în rândul "autorităților administrative centrale", nici în "instituțiile publice din subordinea Guvernului".</p>

<p><i>Articolul 6. Funcțiile Centrului</i></p> <p>În vederea realizării misiunii sale, Centrul are următoarele funcții de bază:</p> <p>a) dezvoltarea mecanismelor de identificare, evaluare, prevenire și combatere a dezinformării, inclusiv a știrilor false, a informațiilor greșite și a malinformării, a acțiunilor coordonate de diseminare a mesajelor, narațiunilor, comunicărilor, indiferent de originea acestora, care reprezintă pericol sau pot periclita realizarea intereselor naționale, și de sporire a capacităților de comunicare strategică a autorităților și instituțiilor statului în vederea combaterii acestora;</p> <p>b) dezvoltarea mijloacelor de comunicare între stat și cetățean pe probleme de politică internă și externă, precum și conjugarea eforturilor statului și ale cetățeanului în vederea creșterii rezilienței naționale în raport cu tentativele sau acțiunile de dezinformare;</p> <p>c) evaluarea comprehensivă a spațiului informațional public, asigurarea schimbului de informații cu autoritățile și instituțiile relevante ale statului, precum și aducerea la cunoștință publicului larg a informațiilor ce constituie dezinformare, în limitele stabilite de cadrul normativ;</p> <p>d) elaborarea și implementarea unui ansamblu coordonat de acțiuni și inițiative, ce au drept scop verificarea veridicității faptelor și transmiterea informațiilor factologice către publicul larg, în suportul obiectivelor stabilite în conformitate cu documentele de politici publice naționale și angajamentele internaționale la care Republica Moldova este parte;</p> <p>e) dezvoltarea bunelor practici în domeniul transparenței și în asigurarea accesului la informații.</p>	<p>Limbajul legii trebuie să fie exact. Oricum, alin. (2) și (3) în acest articol sunt corp alogen.</p> <p>Lit. a): sintagma "știrilor false" să fie înlocuită cu cuvântul "falsurilor"; cuvântul "coordonate" să fie omis.</p> <p>Lit. c): dacă este utilizată noțiunea "spațiul informațional public", ea trebuie definită în art.3.;</p> <p>Sintagma "precum și aducerea la cunoștință publicului larg a informațiilor ce constituie dezinformare", practic, face din Centrul complice la răspândirea dezinformării. Este necesară o redactare, gen: precum și demascarea publică a informațiilor ce constituie dezinformare, cu argumentele și explicațiile de rigoare". – fără "în limitele stabilite de cadrul normativ".</p> <p>Lit. e): dacă "domeniul transparenței și asigurarea accesului la informații" se referă la Centru și nu în general, atunci așa și trebuie să fie prevăzut.</p>
<p><i>Articolul 7. Atribuțiile Centrului</i></p> <p>Pentru îndeplinirea funcțiilor stabilite, Centrul exercită următoarele atribuții:</p> <p>a) elaborează proiectul programului de comunicare strategică la nivel național în vederea îndeplinirii misiunii Centrului;</p> <p>b) elaborează instrucțiuni și ghiduri metodologice, materiale analitico-științifice și explicative privind identificarea, prevenirea și combaterea dezinformării;</p> <p>c) creează platforme de interacțiune dintre instituțiile statului și organizațiile societății civile, instituțiile media și jurnaliști, în procesul de identificare, prevenire și combatere a dezinformării și acțiunilor coordonate de diseminare a mesajelor, narațiunilor, comunicărilor, indiferent de originea acestora, care reprezintă pericol sau pot periclita realizarea intereselor naționale;</p> <p>d) elaborează și pune în practică mecanisme de monitorizare a spațiului informațional public în scopul identificării și contracarării dezinformării și acțiunilor coordonate de diseminare a mesajelor, narațiunilor, comunicărilor, indiferent de originea acestora, care reprezintă pericol sau pot periclita realizarea intereselor naționale;</p>	<p>Lit. c) și d): din sintagma "acțiunilor coordonate" să fie omis cuvântul "coordonate".</p> <p>Lit. f): în loc de "cu privire la" să fie "în materie de".</p> <p>Lit. g): apare noțiunea "spațiu informațional". Dacă e diferit de spațiul informațional public, trebuie definită ori utilizată peste tot aceeași noțiune.</p> <p>Lit. h): este utilizată sintagma "autoritățile și instituțiile statului" care ar trebui să fie utilizată peste tot în text, unde e cazul; atribuirea de a recomanda perfecționarea cadrului normativ aferent transparenței și accesului la informație, se pare, este una străină. O atribuție a Centrului ar fi</p>

<p>e) emite recomandări privind contracararea și înlăturarea cauzelor și condițiilor care contribuie la crearea sau răspândirea dezinformării și acțiunilor coordonate de diseminare a mesajelor, narațiunilor, comunicărilor, indiferent de originea acestora, care reprezintă pericol sau pot periclita realizarea intereselor naționale;</p> <p>f) organizează și promovează acțiuni de instruire și educaționale cu privire la comunicarea strategică și de creștere a gradului de conștientizare a amenințărilor pe care le reprezintă dezinformarea;</p> <p>g) contribuie la punerea în aplicare a politicilor în domeniul asigurării securității spațiului informațional, în special care vizează dezvoltarea capacităților de comunicare strategică a autorităților și instituțiilor statului și măsurile de identificare, prevenire și combatere a dezinformării și reducere a vulnerabilităților, riscurilor și amenințărilor la adresa securității spațiului informațional;</p> <p>h) emite recomandări autorităților și instituțiilor statului în vederea perfecționării practicilor și cadrului normativ aferent transparenței în procesul decizional și asigurarea accesului la informații.</p>	<p>implementarea bunelor practici de asigurare a transparenței proprii activități.</p> <p>Lit. a): amintește doar de "autorități", iar în articolul anterior – "autorități și instituții" – trebuie unificate noțiunile/sintagmele.</p> <p>Lit. c): "să facă schimb" înseamnă să ofere și să primească. Deci, de redactat.</p> <p>Lit. d): după cuvântul "asistenței" să fie adăugat "interne și".</p> <p>Lit. e): după cuvântul "companii" să fie adăugat "naționale și".</p> <p>Lit. h): implicarea reprezentanților mediului academic ar fi necesară, la modul logic, în primul rând, pentru cercetări de profil, dar tocmai acestea lipsesc în prevedere.</p> <p>Lit. i): trebuie divizată în două: să participe la instruire; să organizeze instruire.</p>
<p>e) emite recomandări privind contracararea și înlăturarea cauzelor și condițiilor care contribuie la crearea sau răspândirea dezinformării și acțiunilor coordonate de diseminare a mesajelor, narațiunilor, comunicărilor, indiferent de originea acestora, care reprezintă pericol sau pot periclita realizarea intereselor naționale;</p> <p>f) organizează și promovează acțiuni de instruire și educaționale cu privire la comunicarea strategică și de creștere a gradului de conștientizare a amenințărilor pe care le reprezintă dezinformarea;</p> <p>g) contribuie la punerea în aplicare a politicilor în domeniul asigurării securității spațiului informațional, în special care vizează dezvoltarea capacităților de comunicare strategică a autorităților și instituțiilor statului și măsurile de identificare, prevenire și combatere a dezinformării și reducere a vulnerabilităților, riscurilor și amenințărilor la adresa securității spațiului informațional;</p> <p>h) emite recomandări autorităților și instituțiilor statului în vederea perfecționării practicilor și cadrului normativ aferent transparenței în procesul decizional și asigurarea accesului la informații.</p>	<p><i>Articolul 8. Drepturile Centrului</i></p> <p>În vederea realizării atribuțiilor sale, Centrul are dreptul:</p> <p>a) să înainteze autorităților propuneri privind elaborarea și modificarea cadrului normativ și să emită recomandări în conformitate cu atribuțiile conferite;</p> <p>b) să sesizeze, în limitele atribuțiilor, autoritățile competente și organele de drept în cazul depistării încălcărilor legislației naționale;</p> <p>c) să facă schimb și să primească informațiile necesare de la autoritățile publice pentru realizarea atribuțiilor sale;</p> <p>d) să încheie acorduri de cooperare cu instituții și organizații naționale și internaționale, în vederea atragerii expertizei și asistenței externe necesare pentru realizarea atribuțiilor și asigurarea funcționalității Centrului;</p> <p>e) să colaboreze și să semneze acorduri de cooperare cu companii internaționale care dețin rețele de socializare, platforme media sau de distribuire de conținut;</p> <p>f) să atragă specialiști și să încheie contracte cu persoane fizice și juridice de drept public sau privat, cu parteneri de dezvoltare și/sau donatori, cu furnizori și beneficiari de bunuri și servicii, în scopul realizării atribuțiilor stabilite;</p> <p>g) să beneficieze de servicii de consultanță, de studii și asistență de specialitate din țară și/sau din străinătate și să beneficieze de programe de formare și perfecționare profesională pentru personalul său;</p> <p>h) să includă grupuri de lucru, cu implicarea reprezentanților instituțiilor de stat, organizațiilor societății civile, mediului academic și altor experți, pentru coordonarea activităților ce vizează asigurarea comunicării strategice și identificarea, prevenirea și combaterea dezinformării;</p>

<p>i) să participe și să organizeze instruire, conferințe, seminare sau alte activități conforme atribuțiilor funcționale, atât în țară, cât și peste hotare;</p> <p>j) să posede, să utilizeze și să administreze patrimoniul Centrului în scopul realizării atribuțiilor funcționale, în conformitate cu prevederile cadrului normativ;</p> <p>k) să administreze fonduri de asistență financiară și tehnică, obținute de la partenerii de dezvoltare sau din alte surse neinterzise de cadrul normativ existent;</p> <p>l) să dispună de propriile canale de informare și comunicare cu publicul, inclusiv în spațiul online;</p> <p>m) să dispună și de alte drepturi care decurg din prevederile actelor normative.</p>	<p>Lit. a): reapare noțiunea "autorități și instituții" – deci, trebuie peste tot de unificat.</p> <p>Lit. b): este suficient să prevadă asigurarea transparenței propriei activități – asta și înseamnă să ofere informații publicului despre activitatea sa.</p>
<p><i>Articolul 9. Obligațiile Centrului</i></p> <p>Centrul are următoarele obligații:</p> <p>a) să asigure suportul informațional și analitic necesar autorităților și instituțiilor în procesul de identificare, prevenire și combatere a dezinformării;</p> <p>b) să ofere informații publicului larg despre activitatea sa și să asigure transparența propriei activități;</p> <p>c) să întocmească și să prezinte anual sau la solicitarea Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova și organului său colegial rapoarte de activitate;</p> <p>d) să utilizeze și să administreze conform destinației și în corespundere cu prevederile actelor normative patrimoniul Centrului, bunurile și serviciile date în gestiune.</p> <p><i>Capitolul III</i></p> <p><i>CONDUCEREA ȘI ORGANIZAREA CENTRULUI</i></p> <p><i>Articolul 10. Conducerea Centrului</i></p> <p>(1) Centrul este condus de un director, numit în funcție de Parlament, la propunerea Președintelui Republicii Moldova, pe un termen de 5 ani, cu posibilitatea numirii pentru un alt mandat.</p> <p>(2) Selectarea directorului Centrului se face în baza unui concurs public, anunțat și organizat de Președintele Republicii Moldova, în conformitate cu regulamentul aprobat prin decret.</p> <p>(3) Eliberarea din funcție a directorului se face de Parlament, la propunerea Președintelui Republicii Moldova, în cazurile în care:</p> <p>a) acesta nu-și depune declarația de avere și interese personale sau refuză să o depună;</p> <p>b) survin circumstanțe care fac ca acesta să nu mai corespundă cerințelor art.13 din prezenta lege;</p> <p>c) activitatea sa este evaluată negativ;</p> <p>d) este exprimat vot de neîncredere.</p> <p>(4) În exercitarea atribuțiilor sale, directorul este asistat de un adjunct, numit în funcție de Președintele Republicii Moldova, la propunerea directorului Centrului. Mandatul directorului</p>	<p>Cap. III, mai exact ar fi "Conducerea și activitatea Centrului".</p> <p>Alin. (4): trebuie indicată perioada exactă/concretă până când directorul adjunct poate exercita atribuțiile directorului.</p>

<p>adjunct al Centrului încetează odată cu mandatul directorului Centrului, însă acesta continuă să-și exercite atribuțiile până la numirea unui nou director adjunct.</p> <p>(5) Directorul Centrului și adjunctul lui dețin funcții de demnitate publică, obținute prin numire.</p> <p>(6) În cazul absenței directorului, atribuțiile acestuia sunt exercitate de directorul adjunct.</p>	<p><i>Articolul 11. Colegiul Centrului</i></p> <p>(1) Pentru îndeplinirea atribuțiilor ce revin Centrului, în cadrul acestuia se constituie și funcționează un Colegiu.</p> <p>(2) Colegiul Centrului este compus din 11 membri, în a cărui componentă intră directorul, directorul adjunct, persoane cu funcții de conducere din cadrul Centrului, un reprezentant desemnat de Președintele Republicii Moldova, un reprezentant desemnat de Parlament, un reprezentant desemnat de Guvern și 3 reprezentanți ai societății civile, selectați de către Centru. Componenta Colegiului se aprobă prin decret al Președintelui Republicii Moldova, la propunerea directorului Centrului.</p> <p>(3) Colegiul examinează în ședințele sale chestiuni privind organizarea activității Centrului în vederea promovării politicii în domeniul de activitate gestionat, soluționării problemelor stringente și evaluării profesionale a conducerii Centrului. Colegiul aprobă planurile de activitate și obiectivele Centrului.</p> <p>(4) Ședința Colegiului este deliberativă dacă la ea participă cel puțin 2/3 din membrii acestuia.</p> <p>(5) Deciziile Colegiului se adoptă cu votul majorității membrilor acestuia. Deciziile se înregistrează și se fac publice prin ordin al directorului Centrului.</p> <p>(6) În activitatea sa, Colegiul se conduce de regulamentul propriu, aprobat prin ordin al directorului.</p>	<p>Art. 11 necesită completare, ca să fie clar, cel puțin:</p> <ul style="list-style-type: none">- ce statut are Colegiul- ce atribuții au membrii colegiului și ce normă de muncă (în afară de cei din oficiu)- pe ce durată au mandat- cum pot fi demși- cum sunt desemnați noi membri <p>Alin. (2): mecanismul de desemnare a componentei și, mai ales, a reprezentanților societății civile, ”selectați de către Centru”, comportă riscuri – Colegiul poate deveni monocolor.</p> <p>Alin. (3), ultima propoziție: este suficient să fie aprobate planurile, dat fiind că ele nu există fără obiective. Mai întâi sunt determinate obiective, apoi planuri de atingere a lor.</p> <p>Alin. (5): trebuie precizat pentru cine sunt obligatorii (dacă sunt) deciziile Consiliului.</p> <p>Alin. (6): ar fi bine de precizat în cât timp este aprobat regulamentul.</p> <p>Art. 12., mai exact, ar fi ”Statutul angajaților Centrului”.</p> <p>Art. 13, lut. b): lista domeniilor trebuie lărgită, pentru a nu omite din ea domenii relevante, precum, de ex.: relații publice; managementul instituțional, în care ar intra și eventuali candidați cu experiență în gestionarea autorităților publice autonome; jurnalism; IT; inginerie și administrare a rețelelor de comunicații, inclusiv digitale etc.</p> <p>Art. 13, lit. f): ar fi bine de prevăzut mecanismul de dovadă a reputației.</p>
<p><i>Articolul 12. Organizarea Centrului</i></p> <p>În cadrul Centrului activează funcționari publici și personal care efectuează deservirea tehnică. Statutul fiecăruia fiind stabilit în conformitate cu legislația.</p>	<p><i>Articolul 13. Condiții pentru a candida la funcția de director al Centrului</i></p> <p>Poate candida la funcția de director persoana care îndeplinește cumulativ următoarele condiții:</p> <p>a) deține cetățenia Republicii Moldova;</p> <p>b) deține diplomă de licență sau echivalență cu aceasta și are experiență de cel puțin 5 ani în unul dintre domeniile: comunicării publice, al securității și apărării, administrației publice centrale, relațiilor internaționale, evaluării și managementului de risc;</p> <p>c) cunoaște prevederile legislației naționale și ale Uniunii Europene, precum și bunele practici internaționale în domeniul comunicării publice sau în domeniile conexe;</p>	

<p>d) cunoaște limba română și cel puțin o limbă de circulație internațională la nivel B2;</p> <p>e) nu are calitatea de membru de partid și/sau de afiliat politic și nu a deținut astfel de funcții în ultimul an;</p> <p>f) are o reputație profesională ireproșabilă;</p> <p>g) nu are antecedente penale nestinse pentru infracțiuni săvârșite;</p> <p>h) nu este privată de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate, ca pedeapsă de bază sau complementară, ca urmare a sentinței judecătorești definitive prin care s-a dispus această interdicție;</p> <p>i) nu este condamnată, prin hotărâre definitivă și irevocabilă a instanței de judecată, pentru infracțiuni de corupție, care cade sub incompatibilitățile și restricțiile prevăzute de Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale;</p> <p>j) nu are interdicția de a ocupa o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, ce derivă dintr-un act de constatare al Autorității Naționale de Integritate.</p>	<p>Art. 14 este descurajant pentru performanțe și favorabil pentru a trasa obiective ușor de atins. Posibil, rapoartele trimestriale/anuale dezbătute și făcute publice, ar fi mai indicate. În plus, nu ocolește un potențial risc de răfuială.</p> <p>Dacă rămâne art. 14, el ar trebui să clarifice, cel puțin:</p> <ul style="list-style-type: none"> - cu ce periodicitate este evaluată performanța - dacă rezultatele evaluării sunt făcute publice - ce prevalează în evaluare: implementarea Planului sau opinia comisiilor parlamentare - de ce inițierea evaluării este prerogativa exclusivă a sesizării Președintelui RM. <p>Art. 15, mai degrabă, ar trebui să fie denumit "Supravegherea activității Centrului". Coordonarea, la modul logic, trebuie să revină Directorului, de rând ce este desemnat să facă acest lucru și care poate fi demis, dacă nu coordonează corespunzător activitatea Centrului. Dacă Centrul este coordonat de Președintele țării, lui ar trebui să-i revină și responsabilitatea pentru modul în care este coordonat lucrul, nu Directorului.</p> <p>Monitorizarea implementării programului nu este scop în sine și, deci, art. 15 ar trebui să prevadă ce se întâmplă, dacă rezultatele monitorizării sunt alarmante.</p>
<p><i>Articolul 14. Evaluarea performanțelor profesionale ale directorului Centrului</i></p> <p>(1) În scopul aprecierii activității și a corespunderii cu funcția deținută, performanțele directorului Centrului se evaluează de Colegiul Centrului.</p> <p>(2) Evaluarea performanțelor directorului Centrului se inițiază la sesizarea Președintelui Republicii Moldova.</p> <p>(3) Activitatea directorului Centrului este evaluată în baza gradului de implementare a misiunii, obiectivelor și acțiunilor stabilite în Planul de activitate al Centrului.</p> <p>(4) La evaluare se vor lua în considerare rapoartele de evaluare a eficienței activității Centrului efectuate de comisiile permanente de profil ale Parlamentului.</p>	<p>Art. 14 este descurajant pentru performanțe și favorabil pentru a trasa obiective ușor de atins. Posibil, rapoartele trimestriale/anuale dezbătute și făcute publice, ar fi mai indicate. În plus, nu ocolește un potențial risc de răfuială.</p> <p>Dacă rămâne art. 14, el ar trebui să clarifice, cel puțin:</p> <ul style="list-style-type: none"> - cu ce periodicitate este evaluată performanța - dacă rezultatele evaluării sunt făcute publice - ce prevalează în evaluare: implementarea Planului sau opinia comisiilor parlamentare - de ce inițierea evaluării este prerogativa exclusivă a sesizării Președintelui RM. <p>Art. 15, mai degrabă, ar trebui să fie denumit "Supravegherea activității Centrului". Coordonarea, la modul logic, trebuie să revină Directorului, de rând ce este desemnat să facă acest lucru și care poate fi demis, dacă nu coordonează corespunzător activitatea Centrului. Dacă Centrul este coordonat de Președintele țării, lui ar trebui să-i revină și responsabilitatea pentru modul în care este coordonat lucrul, nu Directorului.</p> <p>Monitorizarea implementării programului nu este scop în sine și, deci, art. 15 ar trebui să prevadă ce se întâmplă, dacă rezultatele monitorizării sunt alarmante.</p>
<p><i>Articolul 15. Coordonarea activității Centrului</i></p> <p>(1) Activitatea Centrului este coordonată de Președintele Republicii Moldova.</p> <p>(2) Rolul de coordonare al Președintelui Republicii Moldova presupune:</p> <p>a) inițierea procesului de elaborare a programului de comunicare strategică la nivel național;</p> <p>b) aprobarea proiectului programului de comunicare strategică la nivel național;</p> <p>c) monitorizarea implementării programului de comunicare strategică la nivel național.</p>	<p>Art. 14 este descurajant pentru performanțe și favorabil pentru a trasa obiective ușor de atins. Posibil, rapoartele trimestriale/anuale dezbătute și făcute publice, ar fi mai indicate. În plus, nu ocolește un potențial risc de răfuială.</p> <p>Dacă rămâne art. 14, el ar trebui să clarifice, cel puțin:</p> <ul style="list-style-type: none"> - cu ce periodicitate este evaluată performanța - dacă rezultatele evaluării sunt făcute publice - ce prevalează în evaluare: implementarea Planului sau opinia comisiilor parlamentare - de ce inițierea evaluării este prerogativa exclusivă a sesizării Președintelui RM. <p>Art. 15, mai degrabă, ar trebui să fie denumit "Supravegherea activității Centrului". Coordonarea, la modul logic, trebuie să revină Directorului, de rând ce este desemnat să facă acest lucru și care poate fi demis, dacă nu coordonează corespunzător activitatea Centrului. Dacă Centrul este coordonat de Președintele țării, lui ar trebui să-i revină și responsabilitatea pentru modul în care este coordonat lucrul, nu Directorului.</p> <p>Monitorizarea implementării programului nu este scop în sine și, deci, art. 15 ar trebui să prevadă ce se întâmplă, dacă rezultatele monitorizării sunt alarmante.</p>

<p><i>Articolul 16. Controlul parlamentar asupra activității Centrului</i></p> <p>(1) Parlamentul, prin comisiile permanente de profil, exercită controlul parlamentar asupra activității Centrului, conform regulamentelor acestora.</p> <p>(2) Comisiile parlamentare supraveghează și verifică respectarea de către Centru a prevederilor actelor normative care reglementează activitatea Centrului, respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului în acțiunile de identificare, prevenire și combatere a dezinformării, neadmiterea angajării politice a Centrului și evaluează eficiența activității Centrului.</p>	<p>Art. 16: controlul parlamentar nu poate să lipsească, dar proiectul legii prevede prea mult control asupra Centrului și, până la urmă, a Directorului. Pare a fi exces de zel și, din acest motiv – neproportional.</p>
<p><i>Articolul 17. Funcțiile directorului Centrului</i></p> <p>(1) Directorul conduce și gestionează activitatea executivă a Centrului. În acest sens, directorul Centrului:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) conduce și organizează activitatea Centrului, precum și consolidează capacitățile funcționale ale acestuia; b) este responsabil pentru îndeplinirea corespunzătoare a atribuțiilor Centrului; b) asigură elaborarea și înaintarea propunerilor de politici publice și proiecte de acte normative necesare pentru realizarea misiunii Centrului; d) reprezintă Centrul în relațiile cu autoritățile și instituțiile statului, organizațiile și instituțiile naționale și internaționale, instituțiile donatoare care asigură suport în asigurarea funcționalității Centrului, cu alte persoane juridice sau fizice, beneficiarii de programe și proiecte etc.; e) asigură elaborarea proiectului bugetului Centrului pentru anul următor și îl prezintă Ministerului Finanțelor în termenul stabilit; f) elaborează structura, organigrama și efectivul-limită ale Centrului și îl prezintă Președintelui Republicii Moldova spre aprobare; g) aprobă regulamentele interne ale Centrului, precum și fișele de post pentru personalul acestuia conform statelor de personal; h) numește în funcții, modifică, suspendă și încetează raporturile de serviciu cu personalul Centrului în condițiile stabilite de legislație; i) poartă răspundere personală pentru deciziile luate în activitatea Centrului; j) asigură integritatea, menținerea și administrarea eficientă a patrimoniului Centrului în conformitate cu prevederile actelor normative; k) asigură transparența în activitate, inclusiv prin plasarea pe pagina web oficială a Centrului a raportului anual la sfârșitul fiecărui an de gestiune; l) organizează sistemul de control intern managerial, precum și funcția de audit intern în cadrul Centrului; m) coordonează și asigură evidența contabilă, prezentarea rapoartelor către autoritățile abilitate și dezvăluirea informației în conformitate cu prezenta lege și alte actele normative; 	<p>Art.17: trebuie să prevadă clar, că directorul asigură implementarea programului național de comunicare strategică – document de bază.</p> <p>Alin. (1) lit. a): să prevadă și capacitățile instituționale.</p>

<p>n) exercită alte sarcini referitoare la activitatea Centrului, care rezultă din cadrul normativ existent.</p> <p>(2) Întru exercitarea atribuțiilor sale, directorul emite ordine și dispoziții.</p> <p><i>Capitolul IV</i> FINANȚAREA ȘI PATRIMONIUL CENTRULUI <i>Articolul 18. Finanțarea Centrului</i></p> <p>(1) Bugetul Centrului se elaborează, se aprobă și se administrează conform principiilor, regulilor și procedurilor prevăzute de Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014.</p> <p>(2) Finanțarea activității Centrului se efectuează din:</p> <p>a) alocările de la bugetul de stat;</p> <p>b) mijloacele financiare alocate de donatori, inclusiv prin programe de asistență financiară externă;</p> <p>c) alte surse legale.</p> <p>(3) Mijloacele financiare nevalorificate pe parcursul anului curent, cu excepția celor alocate de la bugetul de stat, se transferă spre utilizare în anul următor, conform bugetului Centrului aprobat pentru anul respectiv.</p>	<p>Art. 18 nu asigură independența instituțională a Centrului. Centru poate deveni, astfel, "cenușăreasă" și "ascultător". Cei cu banii ar putea fi și rău intenționați în raport cu Centru.</p> <p>Art. 18 trebuie să prevadă un minim garantat din bani publici, indiferent de intențiile și vrerea guvernării.</p>
<p><i>Articolul 19. Asigurarea tehnico-materială a Centrului</i></p> <p>(1) Asigurarea tehnico-materială a Centrului se va efectua din contul mijloacelor bugetului de stat și al altor surse neinterzise de cadrul normativ existent.</p> <p>(2) Bunurile Centrului, inclusiv clădirile, construcțiile, utilajele, create sau care vor fi create, procurate sau care vor fi procurate din contul mijloacelor bugetului de stat, precum și al altor mijloace, sunt bunuri proprietate publică.</p> <p>(3) Administrarea bunurilor respective se va face potrivit regulilor prevăzute de Legea nr. 121/2007 privind administrarea și deținerea proprietății publice.</p>	<p>Alin. (1): sintagma "se va efectua" să fie înlocuită cu "se efectuează".</p>
<p><i>Capitolul V</i> DISPOZIȚII FINALE ȘI TRANZITORII <i>Articolul 20.</i></p> <p>(1) Prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.</p> <p>(2) Până la definitivarea procesului de instituționalizare a activității Centrului, prin derogare de la prevederile art. 10 alin. (2) din prezenta lege, în termen de 2 luni, Președintele Republicii Moldova va înainta Parlamentului candidatul la funcția de director al Centrului, pentru a fi numit în funcție pe un termen provizoriu de 12 luni.</p> <p>(3) Directorul Centrului, în termen de 1 lună de la numirea în funcție, va prezenta Președintelui Republicii Moldova spre aprobare structura, efectivul-limită și regulamentul de activitate al Centrului.</p>	

Art.II. - Legea nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 441 – 447, art. 715), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:

1. La articolul 10, alineatul (3) va avea următorul cuprins:

„(3) Prin derogare de la prevederile alin. (1), salariul lunar al persoanelor cu funcții de demnitate publică, cu excepția directorului Serviciului Fiscal de Stat, directorului Serviciului Vamal, directorului și directorului adjunct al Centrului Național de Apărare Informațională și Combateră a Propagandei – Patriot, și al personalului din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică se constituie din partea fixă și plățile enumerate la alin. (2) dacă aceste plăți nu rezultă din activități declarate incompatibile prin legi speciale.”

2. La articolul 17 alineatul (2) se completează cu litera f) cu următorul conținut:

„f) pentru personalul, inclusiv cu funcții de demnitate publică, din cadrul Centrului Național de Apărare Informațională și Combateră a Propagandei – Patriot - 80% din suma anuală a salariilor de bază pentru personalul cu drept de a beneficia de spor cu caracter specific.”

3. În anexa nr. 3, notele se completează cu punctul 16 cu următorul cuprins:

„16. Clasele de salarizare pentru funcțiile publice de conducere și de execuție cu atribuții în domeniul apărării informaționale și combateră a propagandei se majorează cu 10 clase de salarizare succesive față de cele prevăzute în tabel pentru aceste funcții.”

Art.III. - La articolul 10 alineatul (2) litera d) din Legea bugetului de stat pentru anul 2023 nr. 359/2023, a doua liniuță va avea următorul cuprins:

„- personalul, inclusiv cu funcții de demnitate publică, din cadrul Serviciului de Informații și Securitate, al Centrului Național Anticorupție, al Autorității Naționale de Integritate, al Centrului Național de Apărare Informațională și Combateră a Propagandei – Patriot și al Serviciului Prevenirea și Combateră Spălării Banilor.”

Art.IV. - În anexa la Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2010, nr. 194–196, art. 637), cu modificările ulterioare, după poziția „Director, director adjunct al Centrului Național de Apărare Informațională și Combateră a Propagandei – Patriot” se introduce

ZONA DE SECURITATE.md



Zona de Securitate

Str. Vasile Alecsandri. 32

Tel: 060055261

itabaranu3@gmail.com

Către: Președinția Republicii Moldova

Propunerile platformei media Zona de Securitate în legătură cu inițiativa de a crea, „Centrul Național de Apărare Informațională și Combatere a Propagandei”, sunt următoarele:

1. Considerăm că în forma sa actuală Centrul pare să fie a fi mai mult un centru de instruire, decât de combatere a dezinformării, considerăm că e necesar ca acesta să poată interveni sau sancționa anumite surse când sunt dovedite anumite dezinformări. În situația actuală când canalele TV pierd din pondere, presa online la fel trebuie să aibă un control ca mass media TV. **Presa online și alte canale media ar trebui să fie supuse unor standarde similare de control și responsabilitate ca și mass-media TV.** Este necesar ca centrul să aibă puterea și autoritatea de a investiga și sancționa sursele de dezinformare indiferent de platforma pe care activează. Acest proiect în forma sa actuală nu prevede acest lucru.

2. **Monitorizarea spațiului informațional din stânga Nistrului:** Având în vedere influența propagandei rusești în regiunea transnistreană.

Din experiența noastră și necesitățile noastre propunem ca centrul să aibă stipulat expres că va monitoriza și spațiul informațional din stânga Nistrului, de asemenea ca în componența centrului să fie o persoană, dacă nu departament, care să monitorizeze sursele informaționale din regiune, deoarece acestea la fel pot fi catalogate ca fiind de propagandă rusă. Sursele din regiune sunt controlate de regimul din stânga Nistrului și în majoritatea articolelor ce vizează malul drept sunt folosite expresii manipulative și tehnici de manipulare cum ar fi îmbinare de fapte cu opinii. **Aceste surse au acces liber în dreapta Nistrului și de fiecare dată fac subiecte ce distorsionează realitatea, în schimb presa din dreapta Nistrului are acces limitat sau chiar deloc în regiune.**

3. O altă propunere este ca centrul să ducă o **evidență a tuturor surselor informaționale din Republica Moldova**, acest lucru poate fi făcut prin dezvoltarea unui registru/ bază de date a tuturor posturilor, platformelor și proiectelor media din țară, așa încât accesând această bază de date oamenii să cunoască cine este proprietarul acestei surse de informație, așa cum sunt obligați proprietarii de televiziune să se înregistreze la CA, așa și toate sursele media online să aibă un astfel de mecanism. Este cunoscut că unul din indiciile că o sursă este suspectă e că nu are afișat numele proprietarului sau a echipei redacționale, cel mai des informațiile false sunt create și diseminate de astfel de surse, fără identitate, implementarea acestui registru va elimina parțial această lacună, iar cele lipsă din registru vor fi considerate ca nesigure. Cu toate acestea, este important ca acest registru să fie implementat cu responsabilitate și fără a afecta libertatea presei și drepturile jurnaliștilor.

Suntem deschiși să avem discuții asupra celor menționate mai sus, pentru noi este important ca spațiul informațional din stânga Nistrului să se regăsească în prioritățile autorităților, dat fiind faptul că există intenția de realiza reintregirea celor două maluri, însă fără a conviețui într-un spațiu informațional comun acest obiectiv este puțin probabil, la moment malurile Nistrului trăiesc în spații informaționale diferite.

N.B Optăm pentru găsirea unei alte denumiri a centrului pentru a evita manipulări și dezinformări ce ar afecta imaginea noi instituții create.

Cu respect,

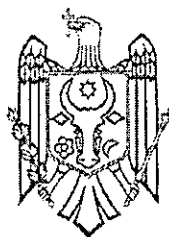
Irina Tabaranu,

Co- fondatoare, jurnalistă: zonadesecuritate.md

Nr. de contact: 060055261

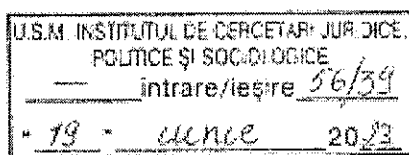
INSTITUTUL DE CERCETĂRI
JURIDICE, POLITICE ȘI
SOCIOLOGICE AL
UNIVERSITĂȚII DE
STAT DIN MOLDOVA

Str. Academiei 3/2, of.21
MD-2028, Chișinău, Republica Moldova
tel/fax: (+373-22) 73-80-16
E-mail: info@icjs.univ.md



INSTITUTE OF LEGAL,
POLITICAL AND
SOCIOLOGICAL
RESEARCH OF THE MOLDOVA
STATE UNIVERSITY

Str. Academiei 3/2, of.21
MD-2028, Chișinău, Republica Moldova
tel/fax: (+373-22) 73-80-16
E-mail: info@icjs.univ.md



La Nr.2/1-06-659 din 30.05.2023

Domnului Andrei SPÎNĂ,
Secretar general al Aparatului Președintelui Republicii Moldova

Stimate domnule secretar general,

Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice al Universității de Stat din Moldova a examinat scrisoarea Nr.2/1-06-659 din 30.05.2023, prin care s-a solicitat avizarea proiectului de lege privind Centrul Național de Apărare Informațională și Combateră a Propagandei - Patriot și modificarea unor acte normative și, în limita competențelor ce îi revin, consemnează următoarele:

I. Preliminarii

1.1. Fără comunicare, nu poate exista terorism¹. Această observație, făcută cu mai bine de zece ani în urmă de Alex P. Schmid și Jenny de Graaf, rămâne actuală. Al Qaeda, Daesh și alte grupări înarmate care recurg la terorism au reușit să utilizeze cu succes tehnologiile informației și comunicațiilor pentru a-și comunica cauza, pentru a reruta și mobiliza membri și pentru a intimidă populațiile țintă, inclusiv în Uniunea Europeană.

1.2. În calitate de populație-țintă, obiect al propagandei și recipient al discursului, Uniunea Europeană (UE) și statele din afara UE sunt direct vizate de narațiunile propagandistice elaborate de anumiți actori statali și non-statali. Definită de Edgar Henderson, ca fiind „un proces care încearcă în mod deliberat, prin tehnici persuasive, să obțină de la un public - țintă, înainte ca acesta să poată delibera liber, răspunsurile dorite de propagandisti”², propaganda poate include sau nu elemente falsificate și știri false (fake news), dezinformare, după cum se identifica și în

¹ Schmid Alex P. and Jenny de Graaf, *Terrorism as Communication*, Sage - 1987, p. 140-141.

² Henderson, Edgar, "Toward a definition of propaganda", *Journal of Social Psychology*, 18, 1943, pp. 71-87, p. 83.

textul proiectului de lege analizat. Aceasta urmărește să influențeze și să manipuleze o opinie pentru a obține efecte strategice în interesul propagandistului. De menționat că Uniunea Europeană, împreună cu statele membre, se străduiește să dezvolte strategii de combatere a conținutului propagandistic și a efectelor acestuia.

1.3. Problemele punctate în conținutul Notei informative, de către autorii proiectului de lege, sunt nu doar actuale, ci și importante din punct de vedere al informării corecte, combaterii dezinformării și dezvoltării - modernizării societății. Or, **transparența, credibilitatea și integritatea informațiilor reprezintă piatra de temelie a unei bune funcționări a societății și a consacrării statului de drept**, iar ținând cont de angajamentele de reformă instituțională a Republicii Moldova și în speță armonizarea cadrului normativ național cu reglementările legale și practicile Uniunii Europene, inclusiv pe dimensiunea informării corecte a populației și eliminării dezinformării.

1.4. Este unanim recunoscut și științific argumentat că voința unui Parlament este expresia clară și univocă a mandatului clar din partea cetățenilor săi. Prin urmare, instituirea unei noi entități cu atribuții concrete pe dimensiunea apărării informaționale și combaterii propagandei de către Parlamentul Republicii Moldova nu este altceva decât actul de exercițiu al democrației în exercitarea mandatului său primit din partea cetățenilor și întru binele acestor cetățeni.

1.5. Analiza practicii Curții Constituționale anterioare a relevat o constatare extrem de importantă și anume: Logica internă a parlamentarismului constă în faptul că libertatea de activitate a Guvernului trebuie să fie proporțională încrederii de care de bucură acesta în cadrul Parlamentului. În practica sa anterioară Curtea Constituțională a statuat că, art. 1 din Constituție garantează valoarea preeminenței dreptului, care obligă autoritățile publice, inclusiv Guvernul și Parlamentul, să-și conformeze deciziile cu prevederile legii și ale Constituției. Autoritățile publice beneficiază de o marjă discreționară în vederea îndeplinirii sarcinilor lor, însă evident că, deciziile pe care acestea le iau trebuie să se subordoneze Constituției și prevederilor legale care le reglementează activitatea (HCC nr.24 din 27 iulie 2017, §§78-79; HCC nr.30 din 8 decembrie 2015, §§37, 40; HCC nr.23 din 16 iulie 2015, §§ 50-51; HCC nr.3 din 9 februarie 2017, §31).

1.6. Textul Constituției Republicii Moldova abordează superficial problematica apărării informaționale și a combaterii propagandei, raporturile juridice ale instituțiilor publice în cazul unor atare situații și eventualele limite de constrângere a drepturilor și libertăților persoanelor fizice și a celor juridice în procesul de protecție informațională și luptă cu dezinformarea. Din aceste considerente, activitatea de combatere a unor potențiale fapte de fals, dezinformare, manipulare de pericolozitate pentru securitatea statului și a cetățenilor săi, trebuie să fie însoțită de anumite garanții, întemeiată pe anumite principii fundamentale - libertatea presei, accesul la

informație, libertatea de exprimare și pluralismul mediatic. NB! Astfel, este important, ca la etapa post identificare a cazurilor de propagandă (fals, dezinformare, manipulare etc.) în spațiul public informațional, acțiunile Centrului de combatere în continuare a propagandei, de constatare și contracarare a acestui fenomen, să nu se transforme în contra-propagandă, ori atunci nu vom pomeni în situația impunerii unei anumite ideologii de către Guvernare.

II. Sugestii privind eventualele derapaje antidemocratice

Considerăm că, acțiunea de instituire și asigurare a funcționalității unui Centru Național de Apărare Informațională și Combatere a Propagandei, urmează a fi coroborată cu rapoartele pe care Republica Moldova le are cu instituțiile internaționale și, în special, cele europene. Or, în cazul existenței unor derapaje antidemocratice, instituțiile europene s-ar fi sesizat și ar fi sancționat imediat autoritățile Republicii Moldova. De fapt, anume ultima perioadă (anul 2022 și primele 6 luni ale anului 2023) ne demonstrează că, nu există motive de îngrijorare pe dimensiunea amenințării democrației. Întru susținerea acestui deziderat venim cu următoarele argumente:

2.1. Conform **Indicelui democrației pentru anul 2022** (care se concentrează pe cinci categorii generale: alegeri libere și corecte, libertăți civile, funcționarea guvernului, participare politică și cultură politică), publicat de compania britanică de cercetare și analize Economist Intelligence Unit, Republica Moldova și-a îmbunătățit scorul și respectiv, poziția în clasamentul statelor democratice. Astfel, Republica Moldova s-a clasat pe locul 69 din 167 de state, fiind în creștere ușoară față de anul precedent. Or, această evoluție democratică pozitivă nu ar fi putut avea loc în condițiile unor derapaje antidemocratice admise de autoritățile din Republica Moldova. Se constată lipsa unor sesizări din partea instituțiilor Uniunii Europene (Parlamentul European, Comisia, Consiliul) sau din partea celor europene, precum Consiliul Europei, care ar constata eventualele derapaje antidemocratice admise de autoritățile din Republica Moldova și în special de către Parlamentul Republicii Moldova sau Președinția Republicii Moldova.

2.2. Un alt aspect, de natură să demonstreze calitatea proceselor democratice non-abuzive din partea instituțiilor Republicii Moldova, se referă la statutul de țară candidat la Uniunea Europeană. Or, în Avizul Comisiei Europene din 17 iunie 2022 privind cererea Republicii Moldova de aderare la Uniunea Europeană se constată că Moldova „...a făcut un pas decisiv în direcția reformelor, cu un mandat clar din partea cetățenilor săi.”.

(https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/ro/qanda_22_3801)

2.3. De asemenea, lipsesc careva sesizări din partea Comisiei Europene pentru Democrație și Drept a Consiliului Europei (Comisia de la Veneția), prin care s-ar constata

eventuale derapaje antidemocratice din partea autorităților Republicii Moldova și în special cu referire la careva restrângeri pe dimensiunea informațională.

2.4. În fine, găzduirea de către Republica Moldova a celui de-al doilea Summit al Comunității Politice Europene la 1 iunie 2023 constituie o ilustrare în plus a pro-democrației și reprezintă nimic altceva decât girul de încredere oferit guvernării actuale (în primul rând, Președinției), dar și instituțiilor publice și societății din Republica Moldova.

III. Observații generale asupra conținutului proiectului de lege

3.1. Treacănd în revistă atribuțiile conferite Centrului, din textul proiectului, constatăm cu mai multe dintre acestea se regăsesc în girul atribuțiilor autorităților existente și înzestrate deja cu diverse drepturi și obligații, care cuprind, într-o măsură sau alta și combaterea dezinformării, iar crearea Centrului nu neapărat ar reprezenta unica soluție pentru problema extrem de gravă a dezinformării și propagandei în rândul populației Republicii Moldova. În acest context, ar fi oportună și absolut necesară consolidarea competențelor conexe ale tuturor autorităților publice, de toate nivelurile, astfel încât combaterea propagandei și a dezinformării să fie o acțiune comună, însumând eforturile concentrate ale autorităților, și nicidecum o acțiune izolată, atribuită pe seama unei entități - Centrul, argumentându-se că doar acesta ar avea competența necesară în materie, or atunci, șar asemăna metaforic cu o cursă în care să fie antrenat un singur atlet³.

3.2. Noțiunea convențională de „Patriot” nu este chiar potrivită, exprimând rezerve față de această denumire, nefirească vocabularului și auzului cetățeanului de rând. Și apoi nu este neapărat necesar să fie atribuită reglementării legislative a acestui mănunchi de relații sociale o denumire convențională. Or, noțiunile de „patriot” și „patriotism” au o semnificație și înălcătură extrem de profundă și dificil de încadrat în anumite limite. Și apoi, dacă este să apelăm la expresia înaripată: „...pe măsură ce numiți nava, așa va pluti...”, atunci chiar nu este cazul de pune în joc sentimentul de dragoste și devotament față de patrie și de popor, statonnicit în decursul istoriei și manifestat de persoane.⁴ Extrapolând asupra raporturilor sociale incidente legii (obiectul de reglementare), propunem substituirea noțiunii de „Patriot” și înlocuirea ei cu ceva mai înspărat și mai aproape de scopul urmărit prin adoptarea acestui act. La fel denumirea este cazul să fie în spiritul autohton. Spre exemplu, am îndrăzni să sugerăm spre discuție, fără a pretinde la exhaustivitate, ceva de genul – DAR (Dezinformare Anihilată Rapid).

3.3. Sistem de control și echilibru (din engleză – checks and balances). Avem în vedere conținutul și „amplutura” de atribuții a Centrului. Practica contemporană a Republicii

³ <https://dexonline.ro/definitie/patriot>; <https://dexonline.ro/definitie/patriotism>

Moldova a demonstrat că chiar și cele mai nobile intenții, ambulate în „legi perfecte”, sunt demolate de și prin impactul „factorului uman”: deseri amoral și lipsiți de integritate. Avuine din aceste considerente este nevoie de o abordare atentă, cu precauție și prin instituirea unui sistem de control, echilibru și contrabalansare a puterii (eventual) discreționare și abuzive a Centrului sau a conducerii sale.

3.4. **Integritatea Directorului Centrului.** Normele proiectului atestă prezența unui grad sporit de interdependență dintre directorul Centrului și/sau Președintele țării și integritatea acestora. Proiectul nu ne-a risipit temerile că undeva în viitor, printr-un act nesăbuit al conducerii Centrului (sau a Președintelui țării) să se ajungă la abuzuri. Deci, suntem în prezența unei vulnerabilități, care poate fi eliminată doar printr-o reglementare riguroasă a atribuțiilor Centrului și sistemul de control din partea cetățenilor. Or, ceea ce pare a fi nobil și frumos astăzi se poate transforma mâine într-un calvar propagandistic pentru societate.

3.5. Atât Proiectul de lege, cât și Nota informativă nu fac referință la cadrul legal aferent din statele-membre ale Uniunii Europene: directive, practici, instituții etc. Astfel, nu este invocată experiența Uniunii Europene în domeniul vizat. Considerăm că, referințele respective ar face mult mai credibil mesajul autorilor Proiectului.

3.6. Sugerăm autorilor Proiectului analiza minuțioasă (cu concluzii și prelucrări de idei) a experienței Statelor Unite ale Americii și în speță – Actul de combatere a propagandei străine și a dezinformării (din engleză: **Countering Foreign Propaganda and Disinformation Act**), adoptat în 2016.

3.7. Recomandăm examinarea atentă a prevederilor Uniunii Europene în materia contracarării dezinformării. Avem în vedere eforturile de ultimă oră de a adopta ca Cod de practici privind dezinformarea: **Combaterea războiului propagandistic cu metode democratice** (din engleză: **New Code of practice on disinformation: Fighting propaganda war with democratic methods**).

IV. Sugestii privind redactarea unor prevederi din proiectul de lege și propuneri de lege-ferenda

4.1. **Constituția Republicii Moldova.** Propunem ca în conținutul Proiectului de lege să fie făcute referințe la normele constituționale aferente problematicii apărării informaționale și combaterii propagandei. Avem în vedere:

- Art.5 alin.(2) – „Nici o ideologie nu poate fi instituită ca ideologie oficială a statului”
- Art.32. Libertatea opiniei și exprimării
- Art.34. Dreptul la informație

4.2. Reformularea textului stipulat la art. 6, pct.b), din Proiect, or nu exprimă exact scopul și menirea susținută de autorii proiectului de lege, ba dimpotrivă este susceptibil de interpretare arbitrară. Recomandăm următoarea formulare:

evaluarea spațiului informațional public, asigurarea schimbului de informații cu autoritățile și instituțiile relevante ale statului, precum și informarea corectă a publicului în raport cu evenimentele, faptele, subiectele ce fac obiect al fluxului informațional dezinformator, în limitele stabilite de cadrul normativ. Or, ceea ce trebuie să se deducă de aici este faptul că Centrul demască dezinformarea și combate activ răspândirea acestei categorii de informații. Totodată, considerăm necesară delimitarea instituțiilor relevante, întrucât formularea dată creează premise pentru multiple interpretări, ceea ce nu va contribui nicicum la atingerea scopului propus, ci dimpotrivă, va face dificilă aplicarea legii.

4.3. La articolul 7 se identifică Atribuțiile Centrului, care în mod evident întese în campania combaterea dezinformării și a propagandei prin elaborarea de recomandări. Care-s garanțiile de executare a acestora? În măsură se asigură executarea lor? Deci ne putem pomeni în fața unor acțiuni fără o finalitate sigură. Nu avem în vedere limitarea dreptului de a aplica recomandările Centrului, ci faptul că anume caracterul ne-obligator al acestor recomandări creează premisa de o potențială neglijare a lor de către subiecții de rea-credință. Considerăm că anume aici ar fi necesară eventuala completare a textului cu anumite mecanisme ce ar asigura combaterea dezinformării, malinformării etc. Additional menționăm că deși la art. 8, lit. b) identificăm dreptul Centrului *să sesizeze, în limitele atribuțiilor, autoritățile competente și organele de drept în cazul depistării încălcărilor legislației naționale* în opinia noastră acest lucru nu asigură atingerea finalităților trasate la inițierea proiectului de lege, cum spre exemplu, se întâmplă cu Curtea de Conturi, care are acest drept, îl aplică, adică sesizează organele competente, însă în practică nu își atinge finalitatea. În plus, din atribuțiile Centrului se identifică necesitatea implicării specialiștilor din multiple domenii, ceea ce probabil va fi dificil de realizat în practică. Or, e nevoie de specialiști începând de la pedagogi și psihologi până la specialiști în digitalizarea informației și diseminarea eficientă a acesteia.

4.4. În contextul dreptului Centrului menționat la art. 8, pct. c) și anume „dreptul să facă schimb și să primească informațiile necesare de la autoritățile publice pentru realizarea atribuțiilor sale”, considerăm că schimbul de informații implică în mod obligatoriu ca componente furnizarea și recepționarea informației, ceea ce determină o reformulare a textului, și anume: *să facă schimb de informații necesare cu autoritățile publice pentru realizarea atribuțiilor sale*

4.5. În raport cu „Obligațiile Centrului” expuse la art.9 din Proiect, considerăm că acestea sunt expuse foarte laconic. Or, prin prisma previzibilității și asigurării proporționalității (exigente CEDO) se cere o dezvoltare și enumerare mai concretă a acestora.

4.6. Art.10, alin.(3), pct.c), din Proiect – „activitatea sa este evaluată negativ”. Nu este clar de către CINE este evaluată activitatea Directorului Centrului!! Urmază a fi ardeat mecanismul de evaluare.

4.7. Art.10, alin.(3), pct. d), din Proiect – „este exprimat vot de neîncredere”. Nu este clar de către cine este exprimat acest vot?! Propunem includerea mențiunii că, votul de neîncredere față de directorul Centrului este decis în ședința Colegiului Centrului, prezidată oricare membru non angajat al Centrului și prin lipsirea Directorului (membru din oficiu al Colegiului) de dreptul de vot.

4.8. Art.11, alin.(2) – Componenta Colegiului Centrului. Avem mai multe propuneri de modificare a componenței și procedurii de selectare a membrilor:

- Reducerea numărului membrilor Colegiului Centrului de la 11 la 10,
- După analogia componenței Curții Constituționale (6 membri), este indicat procedural să fie un număr par de membri. De cele mai dese ori anume paritatea de voturi va constitui un mecanism de prevenire a eventualelor abuzuri din partea Centrului.
- Din acești 10 membri se propune ca 5 să reprezinte Centrul (directorul, directorul adjunct și 3 persoane cu funcții de conducere) și 5 persoane să fie din exterior, cu remarcă „categorie să nu fie afiliate guvernării (Președintelui, Parlamentului, Guvernului)”
- Membrii Colegiului Centrului din exterior urmează să fie desemnați din rândul: 2 persoane din partea societății civile; 1 persoană din partea comunității științifice și 2 persoane din mediul universitar.

4.9. Eliminarea din proiect a prerogativei Președintelui Republicii Moldova, Guvernului și a Parlamentului de a desemna câte un reprezentant în Colegiul Centrului. Pe de o parte, Președintele Republicii Moldova și Parlamentul participă la propunerea și investirea în funcție a conducerii Centrului, iar pe de altă parte, este nevoie de membri ai Colegiului Centrului neafiliați și neangajați.

4.10. Art.13, pct.b), din Proiect – fiind stipulate condițiile ce trebuie îndeplinite de candidatul la funcția de Director al Centrului, și anume: „deține diplomă de licență sau echivalentă cu aceasta și are experiență de cel puțin 5 ani în unul dintre domeniile: comunicării publice, al securității și apărării, administrației publice centrale, relațiilor internaționale, evaluării și managementului de risc, considerăm că ar fi oportună adăugarea specialităților moderne din domeniul tehnologiilor informaționale, din domeniul managementului informațional, securității informaționale etc. Alături, este binevenit ca

pentru funcția de Director al Centrului să fie instituite exigențe mult mai drastice în ce privește formarea academico-profesională. Prăpădăm ca una din condiții să fie deținerea diplomei de master, iar în ideal ar fi chiar și cea de doctor în științe, la unul profilurile specifice activității preconizate.

4.11. Art.18, alin.(2), pct. b), din Proiect – „mijloacele financiare albe de donatori...”
Urmează a fi deschise parantezele și specificate categoriile de entități care pot fi donatori și care categorii de persoane categoric nu pot fi donatori.

Cu titlu de concluzie:

1. În lumina tuturor raționamentelor expuse, considerăm că democrația și statul de drept din Republica Moldova nu sunt amenințate prin crearea Centrului Național de Apărare Informațională și Combateră a Propagandei.

2. Așa cum legislația în vigoare a Republicii Moldova nu consacră un mecanism și o instituție distinctă cu atribuții în domeniul apărării informaționale și combaterii propagandei, este de competența (chiar obligația) Parlamentului Republicii Moldova de a veni cu o soluție normativă în acest sens.

3. În cazul în care în societate ar exista o opoziție categorică și solidă față de această inițiativă, recomandăm autorilor Proiectului de lege să solicite opinia Comisiei de la Veneția. Deși, suntem ferm convingși (prin plenitudinea argumentelor expuse supra) de lipsa unor atare motive de adresare.

4. În fine, criticilor acestui Proiect urmează să le reamintim despre faptul că astăzi trăim în timp de război, timp în care se cristalizează o linie de separare dintre democrație și zona gri, un context neobișnuit, care solicită măsuri neordinare și creative din partea statului, dar în primul rând fermitate din partea factorilor decizionali în alegerea căilor de protecție a societății.

Victor JUC, doctor habilitat în științe politice, prof.univ.
directorul Institutului de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice al

Ex. Guștiuc A., Guștiuc L., Odalnic M., Cușnir V., tel. - 371 22 738016.





tel.: (+373) 22 238 384
e-mail: contact@capc.md
www.capc.md

Centrul de analiză și prevenire a corupției
str. Sfatul Țării, nr.27, of. 013
Chișinău, Republica Moldova

Doamnei Maia SANDU
Președinta Republicii Moldova

Stimată doamnă Președintă,

Asociația Obștească „Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției” (CAPC) a examinat proiectul de Lege privind Centrul Național de Apărare Informațională și Combatere a Propagandei - Patriot și modificarea unor acte normative, expediat spre consultare la 30 mai 2023.

Prin această scrisoare, Vă expediem Raportul de expertiză AO "CAPC" la proiectul Legii privind Centrul Național de Apărare Informațională și Combatere a Propagandei - Patriot și modificarea unor acte normative, cu remarci și recomandări.

Anexă: Raportul de expertiză AO "CAPC" la proiectul Legii privind Centrul Național de Apărare Informațională și Combatere a Propagandei - Patriot și modificarea unor acte normative (14 file)

Cu respect,

Viorel Pîrvan
Director de program
Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției

.....

Opinia AO "CAPC" a fost elaborată în cadrul Proiectului „Responsabilizarea sectorului Justiției din Moldova”, implementat cu suportul Freedom House Moldova. Opiniile exprimate reflectă poziția autorilor și nu reprezintă în mod neapărat punctul de vedere al finanțatorului.

RAPORT DE EXPERTIZĂ
la proiectul Legii privind Centrul Național de Apărare Informațională și Combatere a
Propagandei - Patriot și modificarea unor acte normative

(expediat spre consultare la 30 mai 2023)

I. EVALUAREA GENERALĂ

1. Autor al actului normativ este Președintele Republicii Moldova, ceea ce corespunde articolului 73 din Constituția Republicii Moldova, care consacră dreptul de inițiativă legislativă a Președintelui.

Totuși, în opinia noastră, obiectul legii – crearea unei autorități publice cu atribuții difuze în domeniul de competență al unor autorități deja existente (Consiliul Audiovizualului, Consiliul Suprem de Securitate, Serviciul de Informații și Securitate etc.) și în sfera de aplicabilitate a libertății de exprimare și dreptului de acces la informație, excede competențelor Președintelui țării stabilite în articolele 85-88 ale Constituției Republicii Moldova.

2. Categoria actului normativ propus este de lege organică, ceea ce nu corespunde art.72 din Constituție și articolului 10 al Legii 100/2017 privind actele normative.

Subiectele abordate în textul proiectului de lege nu sunt în lista domeniilor prevăzute de Constituție și Legea 100/2017 pentru legile organice.

3. Scopul promovării proiectului.

Textul legii și nota informativă nu conțin un articol separat și nu descriu în mod clar și previzibil scopul promovării legii. Din nota informativă poate fi dedus doar că *"Proiectul de lege a fost elaborat în contextul necesității de a reduce influența informației rău intenționate asupra proceselor decizionale din Republica Moldova și de a dezvolta mijloace de comunicare între stat și cetățean, pe probleme de politică internă și externă, și de a conjuga eforturile statului și ale cetățeanului, pentru facilitarea promovării intereselor naționale și creșterea rezilienței naționale la informații ostile"*.

Trebuie menționat că atât proiectul legii, cât și nota informativă operează cu noțiuni și alegații de ordin declarativ care nu sunt consacrate și unanim acceptate în legislația națională, tratatele internaționale și în doctrina juridică/de specialitate din domeniul libertății de exprimare.

4. Respectarea transparenței decizionale. Autorul proiectului Legii nu respectă termenele stabilite de Legea privind transparența în procesul decizional, 239/2008.

Proiectul a fost expedit Centrului de Analiză și Prevenire a Corupției la 30 mai 2023 cu solicitarea de a prezenta comentariile, propunerile și obiecțiile până în data de 09 iunie 2023 (5 zile lucrătoare).

Notăm că termenul oferit pentru consultări este restrâns nejustificat și nu respectă norma Legii privind transparența în procesul decizional, nr.239/2008 care în articolul 12

la alin. (2) statuează că ” *Termenul de prezentare a recomandărilor asupra proiectelor de decizii va constitui cel puțin 10 zile lucrătoare de la data mediatizării anunțului referitor la inițierea elaborării deciziei sau de la data mediatizării anunțului privind organizarea consultărilor publice. La solicitarea părților interesate, autoritatea publică poate prelungi termenul de prezentare a recomandărilor.* ”.

În condițiile în care unul din principiile de funcționare a noii entități propuse prin proiect ar fi principiul transparenței, precum și ținând cont de domeniul ”delicat” în care se intervine cu prezentul proiect de lege, acesta urma a fi promovat cu respectarea tuturor etapelor și termenelor obligatorii statuate de Legea 100/2017 și Legea 239/2008.

II. FUNDAMENTAREA PROIECTULUI

5. Structura notei informative

Nota informativă, formal, respectă structura prevăzută de anexa Legii 100/2017 și include toate secțiunile prevăzute de aceasta. Totuși, gradul de completare și argumentare nu răspund condițiilor stabilite în instrucțiunile de completare din Anexa nr.1 a Legii 100/2017, iar nota, în proporție de 80%, reproduce fidel textul proiectului, fără a oferi detalii explicative și coerente privind conceptul și finalitățile urmărite.

6. Suficiența argumentării.

Argumentarea prezentată în nota informativă a proiectului este extrem de lapidară. În context notăm că art. 25 din Legea 100/2017 stabilește că: *(1) Elaborarea proiectelor actelor normative este precedată, în funcție de importanța și complexitatea proiectelor respective, de efectuarea studiilor de cercetare în scopul fundamentării necesității sau lipsei acestora privind inițierea elaborării unui act normativ. Studiile de cercetare se efectuează pentru cunoașterea temeinică a realităților social-economice ce urmează a fi reglementate, a cadrului normativ relevant, a reglementărilor similare în legislația altor state, inclusiv a țărilor Uniunii Europene. [...] Studiul de cercetare este efectuat de către subiecții din partea cărora vine propunerea inițierii elaborării actului normativ.*

Reținem că proiectul intervine cu noi reglementări instituționale și conceptuale într-un domeniu sensibil – exercitarea libertății de opinie și a exprimării, consacrată de articolul 32 al Constituției, prin urmare o analiză comprehensivă/studiu de cercetare în accepțiunea Legii 100/2017 urma a fi asigurată.

7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale.

Proiectul legii și nota informativă nu conțin referințe la standarde internaționale relevante, inclusiv la reglementările UE din domeniu. Nota informativă reține doar că ”*proiectul de lege nu are drept obiectiv armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene*”.

Nota informativă nu oferă o evaluare a standardelor internaționale și a bunelor practici în domeniu (în cazul în care acestea ar exista). O astfel de analiză este importantă pentru două componente-cheie ale proiectului: noțiunile utilizate (relevante fiind jurisprudența CtEDO, unele directive ale UE, opiniile/avizele Comisiei de la Veneția) și statutul entității care se propune să vegheze securitatea informațională a statului în vederea ”protejării

interesului național”. Evaluarea respectivă este utilă pentru a putea aprecia cât de justificată, relevantă și pertinentă este această nouă entitate din perspectiva dreptului comparat.

8. Fundamentarea economico-financiară.

Deși proiectul Legii presupune crearea unei noi instituții și, implicit, cheltuieli financiare, nota informativă nu conține nici o prognoză a cheltuielilor necesare pentru funcționarea instituției.

Este regretabilă această omisiune, deoarece prezentarea calculelor ar permite (inclusiv autorilor legii) o mai bună analiză a oportunității instituirii Centrului "Patriot" din perspectiva costuri și eficiență scontată, valoare adăugată pentru infrastructura instituțională și impactul, rezultatele care ar putea să le livreze.

9. Analiza impactului de reglementare.

Proiectul nu reglementează activitatea de întreprinzător, prin urmare, analiza impactului de reglementare nu este necesară.

10. Analiza ex-ante.

Alineatul (2) al art. 25 al Legii 100/2017 prevede expres că *"În cazul unui proiect care prevede reglementări cu impact asupra bugetului și/sau care prevede reorganizări și reforme structurale ori instituționale, în calitate de studiu de cercetare se realizează analiza inițiativei de elaborare a actului normativ, conform metodologiei de analiză ex ante aprobate de către Guvern~.*

Dosarul proiectului nu conține analiza ex-ante, deși aceasta este necesară, ținând cont de faptul că se propune crearea unei noi entități, cu impact asupra bugetului.

III. EVALUAREA DE FOND

11. Stabilirea și promovarea unor interese / beneficii.

Textul proiectului și nota informativă conțin referințe la "*interesul național*" care urmează a fi protejat prin crearea Centrului care va avea în grija sa securitatea spațiului informațional din Republica Moldova. Remarcăm natura extrem de incertă a noțiunii de "*interes național*" care nu este consacrată de legislația națională.

Adițional, în lipsa unor argumente pertinente și plauzibile în nota informativă, am putea admite promovarea unor interese de ordin politic în vederea "securizării/filtrării țintite" a spațiului informațional. Această prezumție este alimentată și de conținutul contradictoriu și vag al normelor din proiect și caracterul lapidar al notei informative.

12. Prejudicii aduse prin aplicarea actului.

Proiectul legii poate cauza mai multe prejudicii în cazul adoptării, inclusiv cheltuieli nejustificate din bugetul public pentru întreținerea Centrului. În opinia noastră alocarea

unor mijloace ale bugetului public național pentru crearea și menținerea unui Centru cu atribuții incerte, difuze și care dublează atribuțiile unor autorități deja existente, nu este justificată economic și poate cauza prejudicii bugetului public național.

Riscurile potențialelor prejudicii sporesc în condițiile în care resurse publice sunt alocate și altor autorități publice existente cu mandat de exercitare a unor atribuții similare.

13. Vulnerabilitatea proiectului din perspectiva drepturilor omului

Analiza prevederilor proiectului din perspectiva drepturilor omului arată că acesta are o magnitudine sporită de risc pentru exercitarea drepturilor omului, în speță fiind vorba de libertatea fundamentală de opinie și liberă exprimare. Chiar dacă această inițiativă este justificată prin buna intenție de "*protejare a interesului național*" de dezinformare și propagandă (terminologie/instituții care nu sunt consacrate și unanim agreate și interpretate la nivel regional și internațional), pe termen lung și în ipoteza adoptării acestei legi, considerăm că aceasta va servi drept un instrument foarte puternic de decimare și suprimare a libertății de exprimare.

14. Compatibilitatea proiectului cu prevederile cadrului normativ național

Proiectul nu este conform prevederilor Constituției Republicii Moldova și cadrului normativ, în special pe partea ce ține de atribuțiile improprii oferite Președintelui țării, statutului Centrului și termenii utilizați în textul legii.

15. Analiza detaliată a prevederilor.

CAPC nu susține conceptual promovarea Legii supuse expertizei, deoarece prevederile acesteia pot prejudicia drepturile și libertățile fundamentale ale omului, generează dublări de competențe, cresc cheltuielile publice, instituie o autoritate cu statut și subordonare contrare Constituției Republicii Moldova și Legii privind administrația publică centrală de specialitate 98/2012.

Totuși, ținând cont de practicile curente aplicate de autoritățile publice, anticipăm că proiectul de lege va fi oricum promovat și chiar adoptat. Prin urmare, pentru a diminua din efectele potențial dăunătoare ale unor prevederi din proiect prezentăm în tabelul de mai jos un șir de obiecții și recomandări care ar putea justifica suplimentar oportunitatea de a renunța la promovarea proiectului Legii.

Nr.	Art.	Text	Obiecții	Elemente de coruptibilitate/vulnerabilitate	Recomandări
1	-	<i>LEGE privind Centrul Național de Apărare Informațională și Combateră a Propagandei - Patriot și modificarea unor acte normative</i>	Denumirea proiectului este contrară rigorilor Legii 100/2017 cu privire la actele normative care prevede la art. 42 alin. (2) că: " <i>denumirea actului normativ trebuie să fie laconică și să exprime cu claritate obiectul reglementării</i> ".	Conflict al normelor de drept	Revizuirea denumirii

Nr.	Art.	Text	Obiecții	Elemente de coruptibilitate/vulnerabilitate	Recomandări
2	-	<i>Prezenta lege stabilește statutul, cadrul juridic, principiile, misiunea, atribuțiile, drepturile, obligațiile, modul de organizare și finanțare a Centrului Național de Apărare Informațională și Combatere a Propagandei – Patriot.</i>	Textul respectiv este integrat în preambulul proiectului, însă în esență sa vizează norme privind obiectul de reglementare al legii. Notăm că, potrivit art. 43 al Legii 100/2017 "Preambulul precedă clauza de adoptare și nu conține norme juridice și reguli de interpretare. De regulă, acesta însoțește un act normativ de importanță majoră pentru societate."	Conflict al normelor de drept	A reconsidera prezența preambulului și a include un articol nou "Obiectul legii"
3	Art.3	<i>comunicare strategică – proces planificat de informare a publicului prin intermediul mesajelor clare, complete și obiective, care se bazează pe fapte și informații veridice, utilizând mijloace de comunicare oficiale, în vederea creșterii nivelului de conștientizare și înțelegere a subiectelor relevante de interes public;</i>	Noțiunea operează cu un set de categorii și alegații de ordin general și declarativ care nu oferă nici o claritate cum și de către cine va fi interpretată: care vor fi criteriile pentru stabilirea caracterului "clar, complet și obiectiv" a mesajelor? care mijloace de comunicare vor fi considerate "oficiale" etc. În același timp, obiectivul urmărit a comunicării "strategice" de a crește "nivelul de conștientizare și înțelegere" trebuie să fie parte a culturii generale a populației și presupune dezvoltarea gândirii, analizei critice a informațiilor. Or, utilizarea instrumentului "comunicării strategice" în varii formule și combinații de guvernare (în dependență de cursul politic și valorile promovate) poate să difere dramatic, să comporte un caracter discreționar și să contribuie la suprimarea libertății fundamentale la opinie și libertatea de exprimare.	Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Prevederi care încalcă drepturile/libertățile Omisiune/ignorare a drepturilor/libertăților	De a reconsidera necesitatea noțiunii
4	Art.3	<i>capacități de comunicare strategică – resursele umane, tehnologice și organizaționale</i>	Noțiunea respectivă are un caracter ambiguu și pare a fi preluată mecanic din legislația altor state,	Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	De a reconsidera necesitatea noțiunii

Nr.	Art.	Text	Obiecții	Elemente de coruptibilitate/vulnerabilitate	Recomandări
		<i>dezvoltate și utilizate pentru a implementa eficient campanii de comunicare strategică în diferite contexte și mijloace de comunicare;</i>	respectiv este inadecvată contextului normativ al RM		
5	Art.3.	<i>falsuris (fake) – o tehnică de dezinformare care constă dintr-o relatare jurnalistică ce prezintă informații false sau un amestec de informații false și adevărate create și diseminate cu scopul de a dăuna sau a aduce prejudicii; malinformare (malinformation) – răspândirea în mod intenționat a unor informații care pornesc de la realitate despre o persoană, un lucru, un fapt sau un eveniment cu intenția explicită de a provoca rău sau ignorând faptul că aceasta ar putea produce rău, precum discursul care incită la ură sau violență;</i>	Analiza comparată a celor două noțiuni de "fals" și "malinformare" arată o distincție foarte subțire și nu este clar cum se va face interpretarea când apse manifestă o formă sau alta, cine va face delimitarea și în baza a căror criterii. Mai mult, formulările utilizate pentru definirea acestor două noțiuni nu sunt compatibile conceptelor din Legea libertății de exprimare, 64/2010 și noțiunilor similare, apropiate ca sens din Codul serviciilor media audiovizuale, 174/2018 (a se vedea noțiunile "dezinformare", "discurs care incită la ură", "mesaj subliminal", "protejarea spațiului audiovizual național", "securitate informațională" etc.)	Conflict al normelor de drept Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Utilizarea neuniformă a termenilor	De a revizui noțiunile
6	Art.3.	<i>verificarea veridicității faptelor (fact-checking) – proces care urmărește să verifice faptele din spatele unei informații pentru a promova adevărul și corectitudinea prezentării informației;</i>	Nu este clară necesitatea noțiunii și care ar fi valoarea adăugată a acesteia, inclusiv ținând cont de încărcătura declarativă/de lozincă a formulării "pentru a promova adevărul". Scopul de a promova/a găsi adevărul ține mai mult de un concept filosofic și metafizic și nu poate fi reglementat prin norme rigide în cadrul unei legi.	Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Utilizarea neuniformă a termenilor	De a revizui noțiunea
7	Art.3.	<i>mijloace de comunicare – instrumente și tehnologii utilizate pentru transmiterea și primirea mesajelor între emițători și receptori informațiilor, incluzând</i>	Definiția utilizată pentru această noțiune are un caracter extrem de general și nu permite înțelegerea și interpretarea practică ulterioară. Apare întrebarea firească dacă postările pe	Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	De a revizui noțiunea

Nr.	Art.	Text	Obiecții	Elemente de coruptibilitate/vulnerabilitate	Recomandări
		<i>canalele de comunicare tradiționale, precum și canalele digitale, care permit interacțiunea și schimbul de informații într-un mod eficient și accesibil;</i>	rețelele de socializare, acțiuni online ale activiștilor civici, orice alte activități publice vor fi interpretate ca "mijloace de comunicare". Considerăm că o asemenea abordare extensivă este improprie unui act normativ	Utilizarea neuniformă a termenilor	
8	Art.3.	<i>propagandă – acțiune intenționată și sistematică de influențare a opiniei publice prin manipularea și falsificarea informațiilor, în vederea promovării unor idei, credințe, interese sau agende specifice.</i>	Noțiunea respectivă este foarte controversată și nu este consacrată în standardele internaționale de referință. De asemenea, noțiunea nu respectă criteriile de claritate și previzibilitate impuse unei norme de drept, condiție urmărită constatnt în jurisprudența Curții Constituționale și a CtEDO.	Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	De a revizui noțiunea
9	Art.4.	<i>e) respectare a drepturilor și libertăților omului;</i> <i>f) neutralitate politică.</i>	Principiile evidențiate de activitate ale Centrului pot fi interpretate doar ca generale și declarative, or, statutul și subordonarea Centrului reglementate prin proiect induc supoziția că acesta nu-și va păstra neutralitatea politică, în cazul schimbării Președintelui țării și respectiv poate duce și la schimbarea opticii și abordărilor. Astfel, considerăm că păstrarea neutralității politice este foarte improbabilă, ceea ce va duce și la atingerea drepturilor și libertăților omului de acces la informație, de opinie și libertate de exprimare	Norme irealizabile Prevederi care încalcă drepturile/libertățile Omisiune/ignorare a drepturilor/libertăților	De a regândi principiile, inclusiv oportunitatea creării Centrului și subordonarea Președintelui
10	Art.5.	<i>(1) Centrul are misiunea de a consolida eforturile interinstituționale în lupta împotriva dezinformării și acțiunilor coordonate de diseminare a mesajelor, narațiunilor, comunicărilor, indiferent de originea acestora, care reprezintă pericol</i>	Nu este clar eforturile căror instituții își propune să consolideze Centrul? Cun relaționează această prevedere cu atribuțiile ministerelor, Guvernului, Parlamentului? Formularea "interese naționale" este	Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	De a revizui noțiunea

Nr.	Art.	Text	Obiecții	Elemente de coruptibilitate/vulnerabilitate	Recomandări
		<i>sau pot periclita realizarea intereselor naționale.</i>	controversată și neclară: care-s interesele naționale și unde sunt acestea fixate? Cine le determină?		
11	Art.5.	<p>(2) Centrul își desfășoară activitatea prin:</p> <p>a) promovarea dezideratelor de coeziune socială, patriotism, integrare europeană și pace interetnică;</p> <p>[...]</p> <p>(3) Ministerele, autoritățile administrative centrale și structurile organizaționale din sfera lor de competență și instituțiile publice din subordinea Guvernului, în măsura în care nu contravine dispozițiilor legilor speciale care reglementează activitatea autorităților respective, vor oferi Centrului sprijinul necesar pentru exercitarea atribuțiilor sale stabilite în conformitate cu prezenta lege și alte acte normative.</p>	<p>Alin. (2) al art. 5 are un caracter general, declarativ și este impropriu pentru formularea misiunii unei autorități publice, fiind specific mai mult pentru o organizație din mediul neguvernamental. Mai mult, se va ține cont de faptul că potrivit art. 96 al Constituției Republicii Moldova " Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice", iar "organele centrale de specialitate ale statului sînt ministerele. Ele traduc în viață, în temeiul legii, politica Guvernului, hotărârile și dispozițiile lui, conduc domeniile încredințate și sînt responsabile de activitatea lor."</p> <p>În lumina normelor constituționale citate, nu este clar gradul de obligativitate a autorităților specificate în alin. (3) al art.5 din proiect de a oferi sprijin Centrului și în ce mod vor oferi acest sprijin, inclusiv ținând cont de faptul că Centrul va "consolida eforturile interinstituționale" (a se vedea alin. (1) art.5)</p>	<p>Atribuții extensive de reglementare</p> <p>Atribuții excesive sau contrare statutului entității publice Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive</p>	Revizuirea conceptuală a normei
12	Art. 6	<i>Funcțiile Centrului</i>	Funcțiile descrise ale Centrului dublează prevederile de la art.5 al proiectului care reglementează misiunea.	Concurența normelor de drept	De revizui norma articolului 6 în raport cu art. 5
13	Art. 7	<i>. Atribuțiile Centrului Pentru îndeplinirea funcțiilor stabilite, Centrul exercită următoarele atribuții:</i>	Atribuțiile Centrului stabilite la art. 7 denotă o dublare de competențe care revin deja altor autorități: Consiliului Audiovizualului și Serviciului	Atribuții extensive de reglementare	De a revizui lista atribuțiilor, inclusiv din perspectiva renunțării la ideea de a crea o nouă entitate.

Nr.	Art.	Text	Obiecții	Elemente de coruptibilitate/vulnerabilitate	Recomandări
		<p>a) <i>elaborează proiectul programului de comunicare strategică la nivel național în vederea îndeplinirii misiunii Centrului;</i></p> <p>b) <i>elaborează instrucțiuni și ghiduri metodologice, materiale analitico-științifice și explicative privind identificarea, prevenirea și combaterea dezinformării;</i></p> <p>c) <i>creează platforme de interacțiune dintre instituțiile statului și organizațiile societății civile, instituțiile media și jurnaliști, în procesul de identificare, prevenire și combatere a dezinformării și acțiunilor coordonate de diseminare a mesajelor, narațiunilor, comunicărilor, indiferent de originea acestora, care reprezintă pericol sau pot periclita realizarea intereselor naționale;</i></p> <p>d) <i>elaborează și pune în practică mecanisme de monitorizare a spațiului informațional public în scopul identificării și contracarării dezinformării și acțiunilor coordonate de diseminare a mesajelor, narațiunilor,</i></p>	<p>de Informații și Securitate. În ipoteza adoptării acestui proiect de lege, există riscul conflictului de competențe dintre aceste autorități și lipsei unei abordări comune.</p> <p>Elaborarea programului de comunicare strategică pare a fi o atribuție improprie Centrului și nu este clar cine va aproba programul respectiv și care va fi gradul lui de obligativitate.</p> <p>Cui vor fi adresate aceste instrucțiuni/ghiduri și care va fi gradul de obligativitate a lor, inclusiv care vor fi consecințele nerespectării lor.</p> <p>Nu este clar care ar fi rolul și impactul platformelor de interacțiune cu cetățenii și jurnaliștii, pe cât de obligatorii ar fi recomandările și cum asta poate influența libertatea de exprimare.</p> <p>Aparent, Centrul, afară de elaborarea unor programe, platforme și ghiduri, ar urma să întreprindă acțiuni de "contracurare", ceea ce pare a fi excesiv. Evidențiem utilizarea în context a sintagmei "interes național" care are un caracter ambiguu</p>	<p>Atribuții excesive sau contrare statutului entității publice</p> <p>Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive</p> <p>Atribuții paralele</p> <p>Cumularea competențelor de a elabora acte, a controla aplicarea lor și de a sancționa</p>	<p>Eventual, dacă se va insista necesitatea exercitării unor asemenea atribuții, urmează a fi examinată oportunitatea ca acestea să fie exercitate de către una din autoritățile existente, fără a crea o nouă structură</p>

Nr.	Art.	Text	Obiecții	Elemente de coruptibilitate/vulnerabilitate	Recomandări
		<p>comunicărilor, indiferent de originea acestora, care reprezintă pericol sau pot periclita realizarea intereselor naționale;</p> <p>e) emite recomandări privind contracararea și înlăturarea cauzelor și condițiilor care contribuie la crearea sau răspândirea dezinformării care [...] reprezintă pericol sau pot periclita realizarea intereselor naționale; [...]</p> <p>g) contribuie la punerea în aplicare a politicilor în domeniul asigurării securității spațiului informațional, în special care vizează dezvoltarea capacităților de comunicare strategică a autorităților și instituțiilor statului și măsurile de identificare, prevenire și combatere a dezinformării și reducere a vulnerabilităților[...];</p> <p>h) emite recomandări autorităților și instituțiilor statului în vederea perfecționării practicilor și cadrului normativ aferent transparenței în procesul decizional și asigurarea accesului la informații.</p>	<p>Care este statutul și gradul de obligativitate a acestor recomandări? Cum corelează aceste atribuții cu atribuțiile CA și SIS?</p> <p>Cum corelează aceste atribuții cu atribuțiile CA și SIS, precum și atribuțiile ministerelor, altor autorități publice?</p> <p>Care este statutul și gradul de obligativitate a acestor recomandări?</p>		
14	Art.10	<p>(2) Selectarea directorului Centrului se face în baza unui concurs public, anunțat și organizat de Președintele Republicii Moldova, în conformitate cu regulamentul aprobat prin decret. [...]</p>	<p>Atribuția conferită Președintelui Republicii Moldova de selectare a directorului și adoptării unui Regulament în acest sens este improprie și depășește atribuțiile constituționale ale Președintelui.</p>	<p>Atribuții extensive de reglementare</p> <p>Atribuții excesive sau contrare statutului entității publice</p>	<p>A exclude competența Președintelui.</p>

Nr.	Art.	Text	Obiecții	Elemente de coruptibilitate/vulnerabilitate	Recomandări
		<p><i>(3) Eliberarea din funcție a directorului se face de Parlament, la propunerea Președintelui Republicii Moldova, în cazurile în care:</i></p> <p><i>a) acesta nu-și depune declarația de avere și interese personale sau refuză să o depună;</i></p> <p><i>b) survin circumstanțe care fac ca acesta să nu mai corespundă cerințelor art.13 din prezenta lege;</i></p> <p><i>c) activitatea sa este evaluată negativ;</i></p> <p><i>d) este exprimat vot de neîncredere.</i></p>	<p>Temeiurile de eliberare a directorului sunt sumare (unele au un caracter controversat – "exprimarea votului de neîncredere" de cine?) și nu iau în considerare alte eventuale situații/stări de incompatibilitate care ar impune eliberarea acestuia.</p>	<p>Temeiuri neexhaustive pentru survenirea răspunderii</p>	<p>A revizui lista temeiurilor de eliberare a directorului.</p>
15	Art. 11	<p><i>Colegiul Centrului</i></p> <p><i>(1) Pentru îndeplinirea atribuțiilor ce revin Centrului, în cadrul acestuia se constituie și funcționează un Colegiu.</i></p> <p><i>[...]</i></p> <p><i>(3) Colegiul examinează în ședințele sale chestiuni privind organizarea activității Centrului în vederea promovării politicii în domeniul de activitate gestionat, soluționării problemelor stringente și evaluării profesionale a conducerii Centrului. Colegiul aprobă planurile de activitate și obiectivele Centrului.</i></p> <p><i>(6) În activitatea sa, Colegiul se conduce de regulamentul propriu, aprobat prin ordin al directorului.</i></p>	<p>Normele privind Colegiul Centrului sunt vagi și nu există o claritate care ar fi rolul acestuia. Dacă se va invoca faptul că acest Colegiu va evalua activitatea Directorului Centrului, trebuie să se țină cont de faptul că Regulamentul Colegiului urmează a fi aprobat chiar de Directorul Centrului și acest fapt suscită dubii rezonabile cât de obiectivă va fi această evaluare.</p>	<p>Conflictul normelor de drept</p> <p>Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive</p> <p>Lipsa/insuficiența mecanismelor de control și supraveghere (ierarhic, intern, public)</p> <p>Lipsa/insuficiența mecanismelor de contestare a deciziilor și acțiunilor autorităților publice</p>	<p>De a regândi necesitatea prezenței Colegiului și a atribuțiilor acestuia</p>

Nr.	Art.	Text	Obiecții	Elemente de coruptibilitate/vulnerabilitate	Recomandări
16	Art.12.	<i>Organizarea Centrului în cadrul Centrului activează funcționari publici și personal care efectuează deservirea tehnică, statutul fiecăruia fiind stabilit în conformitate cu legislația</i>	Articolul respectiv este lapidar și nu oferă nici o certitudine juridică despre modul de organizare a Centrului. Aparent, autorii încă nu au prognozat care ar fi structura acestui Centru, numărul de personal implicat, buget necesar etc. Notăm că asemenea prognoze nu se conțin nici în nota informativă la proiect.	Norme de blanchetă Lacune de drept Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative	De a reconsidera necesitatea instituirii Centrului
17	Art.15.	<i>Coordonarea activității Centrului (1) Activitatea Centrului este coordonată de Președintele Republicii Moldova. (2) Rolul de coordonare al Președintelui Republicii Moldova presupune: a) inițierea procesului de elaborare a programului de comunicare strategică la nivel național; b) aprobarea proiectului programului de comunicare strategică la nivel național; c) monitorizarea implementării programului de comunicare strategică la nivel național.</i>	Atribuirea competenței de coordonare Președintelui țării este improprie și contrară normelor constituționale. Competențele de aprobare a programului de comunicare strategică și monitorizare a implementării, de asemenea nu pot fi susținute și urmează fi examinată opțiunea de a transfera aceste competențe către una din autoritățile administrației publice centrale de specialitate (minister)	Atribuții excesive sau contrare statutului	De a exclude norma
18	Art.16.	<i>Controlul parlamentar asupra activității Centrului (1) Parlamentul, prin comisiile permanente de profil, exercită controlul parlamentar asupra activității Centrului, conform regulamentelor acestora.</i>	Nu este clar care din comisiile parlamentare va fi responsabilă de exercitarea controlului parlamentar. Conform competențelor atribuite Centrului, controlul ar urma să fie exercitat de 3 comisii parlamentare. Reținem că partajarea acestei competențe între mai multe comisii riscă să afecteze obiectivitatea și	<i>Lipsa/insuficiența mecanismelor de control și supraveghere (ierarhic, intern, public)</i> 29. <i>Lipsa/insuficiența mecanismelor de contestare a deciziilor și acțiunilor</i>	De a revizui integral norma

Nr.	Art.	Text	Obiecții	Elemente de coruptibilitate/vulnerabilitate	Recomandări
			celeritatea procesului de control.	<i>autorităților publice</i>	

IV. CONCLUZII

Analiza proiectului legii supus expertize a permis degajarea următoarelor concluzii

a) valabilitatea scopului proiectului:

Textul legii și nota informativă nu conțin un articol separat și nu descriu în mod clar și previzibil scopul promovării legii. Atât proiectul legii, cât și nota informativă operează cu noțiuni și alegații de ordin declarativ care nu sunt consacrate și unanim acceptate în legislația națională, tratatele internaționale și în doctrina juridică/de specialitate din domeniul libertății de exprimare.

b) respectarea transparenței decizionale:

Autorul proiectului Legii nu respectă termenele stabilite de Legea privind transparența în procesul decizional, 239/2008.

c) suficiența argumentării proiectului:

Argumentarea prezentată în nota informativă a proiectului este extrem de lapidară. Reținem că proiectul intervine cu noi reglementări instituționale și conceptuale într-un domeniu sensibil – exercitarea libertății de opinie și a exprimării, consacrată de articolul 32 al Constituției, prin urmare o analiză comprehensivă/studiu de cercetare în accepțiunea Legii 100/2017 urma a fi asigurată.

d) fundamentarea economico-financiară:

Deși proiectul Legii presupune crearea unei noi instituții și, implicit, cheltuieli financiare, nota informativă nu conține nici o prognoză a cheltuielilor necesare pentru funcționarea instituției. Prezentarea calculelor ar permite (inclusiv autorilor legii) o mai bună analiză a oportunității instituirii Centrului "Patriot" din perspectiva costuri și eficiență scontată, valoare adăugată pentru infrastructura instituțională și impactul, rezultatele care ar putea să le livreze.

e) analiza impactului de reglementare și analiza ex-ante (când e cazul):

Dosarul proiectului nu conține analiza ex-ante, deși aceasta este necesară, ținând cont de faptul că se propune crearea unei noi entități, cu impact asupra bugetului.

f) promovarea unor interese și/sau prejudicierea interesului public:

Textul proiectului și nota informativă conțin referințe la "*interesul național*". Reținem natura extrem de incertă a noțiunii de "*interes național*" care nu este consacrată de legislația națională.

În lipsa unor argumente pertinente și plauzibile în nota informativă, am putea admite promovarea unor interese de ordin politic în vederea "securizării/filtrării țintite" a spațiului informațional. Această prezumție este alimentată și de conținutul contradictoriu și vag al

normelor din proiect și caracterul lapidar al notei informative. Proiectul legii poate cauza mai multe prejudicii în cazul adoptării, inclusiv cheltuieli nejustificate din bugetul public pentru întreținerea Centrului. În opinia noastră alocarea unor mijloace ale bugetului public național pentru crearea și menținerea unui Centru cu atribuții incerte, difuze și care dublează atribuțiile unor autorități deja existente, nu este justificată economic și poate cauza prejudicii bugetului public național.

g) vulnerabilitatea din perspectiva drepturilor omului:

Proiectul are o magnitudine sporită de risc pentru exercitarea drepturilor omului, în speță fiind vorba de libertatea fundamentală de opinie și liberă exprimare. Chiar dacă această inițiativă este justificată prin buna intenție de "*protejare a interesului național*" de dezinformare și propagandă (terminologie/instituții care nu sunt consacrate și unanim agreeate și interpretate la nivel regional și internațional), pe termen lung și în ipoteza adoptării acestei legi, considerăm că aceasta va servi un instrument foarte puternic de decimare și suprimare a libertății de exprimare.

h) sinteza elementelor de coruptibilitate/vulnerabilitate identificate și a recomandărilor formulate.

Proiectul conține în abundență elemente de coruptibilitate/vulnerabilitate care, în opinia noastră vor afecta orice intenții de "securizare a spațiului informațional".

Carențe grave se atestă în definirea noțiunilor și conceptelor proiectului legii. Ținem să accentuăm că termenii utilizați în textul unei legi reprezintă scheletul/piatra corolară a oricărui act normativ. Definirea exactă, clară și previzibilă a conceptelor sunt foarte importante pentru aplicarea eficientă a unui act normativ. Analiza proiectului legii din acest punct de vedere, denotă că autorul a eșuat să definească comprehensiv, accesibil și fără echivoc noțiunile și conceptele abordate în text, ceea ce poate genera grave devieri în procesul de aplicare.

Statutul Centrului (modul de organizare, misiune, funcții, drepturi și obligații) este contrar sistemului de organizare a administrației publice centrale în Republica Moldova. Anticipăm apariția unor dublări și conflicte de competențe cu autoritățile care desfășoară în prezent activități similare.

Noile atribuții conferite Președintelui Republicii Moldova prin proiectul Legii supus expertizei sunt contrare Constituției Republicii Moldova. Controlul activității Centrului, de asemenea provoacă incertitudine.

În concluzie, CAPC consideră că un asemenea act normativ și constituirea unui Centru "Patriot" sunt neavenite și urmează a fi examinată opțiunea de a consolida autoritățile deja existente, fără a irosi bani publici (în perioada de profundă criză economică) pentru construirea unei entități, statutul căreia așa și nu a fost dezvoltat complet de autorii proiectului, care nu au reușit să ofere un tablou clar câți angajați vor fi, câte surse bugetare vor fi necesare pentru întreținerea acestuia etc.



IPRE

Institutul pentru Politici
și Reforme Europene
ipre.md

OPINIE

cu privire la proiectul de Lege privind Centrul Național de Apărare Informațională și
Combateră a Propagandei - Patriot și modificarea unor acte normative

EXPEDIATĂ PRIN E-MAIL ȘI PLASATĂ PE SITE-UL WWW.IPRE.MD

Data: 13 iunie 2023

Adresată: Aparatului Președintelui Republicii Moldova Email: css@prm.md;

Prezentată de: Iulian Groza, Director Executiv, IPRE. Email: iulian.groza@ipre.md;

Elaborată de: Adrian Ermurachi, Co-Director Executiv, IPRE, Email: adrian.ermurachi@ipre.md;

Prezenta Opinie este formulată în calitate de răspuns la solicitarea Aparatului Președintelui Republicii Moldova nr. 2/1-06-659 din 30 mai 2023, adresată Institutului pentru Politici și Reforme Europene.

Opinia se expune cu privire la proiectul de Lege privind Centrul Național de Apărare Informațională și Combateră a Propagandei - Patriot și modificarea unor acte normative.

Concluzia este că proiectul de lege necesită a fi revizuit și îmbunătățit pentru a putea fi promovat în calitate de inițiativă legislativă. Propunerile noastre de ordin conceptual și tehnic sunt prezentate mai jos în textul opiniei. Printre cele mai importante recomandări de ordin conceptual sunt următoarele:

- Asigurarea unei concordanțe cu normele constituționale care garantează libertatea opiniei și a exprimării. Este important ca aceste norme să fie formulate într-un mod clar, precis și în limitele admise de Constituție, pentru a evita interpretări neclare sau excesive care ar putea afecta libertatea de exprimare a cetățenilor.*
- Clarificarea modului de interacționare cu alte autorități publice responsabile în domeniul respective sau în domenii conexe și respectiv evitarea dublării competenței Centrului cu alte autorități publice cu responsabilități specifice în acest domeniu.*
- Revederea formei de organizare juridică a Centrului și nivelul de independență al acestuia.*
- Delimitarea competențelor de elaborare și implementare a politicilor în domeniu la nivel de normă, precum și stabilirea unui organ central de specialitate responsabil de elaborarea politicilor în domeniile de competență ale Centrului, cu accent deosebit acordat domeniului prevenirii și contracarării dezinformării și comunicării strategice. Având în vedere practica altor state și distribuția competențelor în cadrul Guvernului Republicii Moldova, sugerăm ca această responsabilitate să fie atribuită Ministerului Culturii.*
- Stabilirea clară a valorilor de referință pentru noțiunile utilizate, precum și a criteriilor și standardelor de apreciere, în special în ceea ce privește dezinformarea și propaganda.*

CONTEXT

În Republica Moldova, mijloacele de informare sunt adesea utilizate în scopuri de propagandă și dezinformare. Această situație este amplificată de instituții și sisteme administrative fragile, precum și de lipsa unei educații mediatice în societate. Astfel, mass-media poate fi folosită pentru manipularea opiniei publice, slăbirea coeziunii sociale și, în cazuri grave, poate afecta chiar securitatea statului.

Atât Republica Moldova, cât și majoritatea statelor din regiune au ignorat pericolele asociate utilizării mijloacelor de informare în scopuri de propagandă și dezinformare. Însă, declanșarea războiului de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei în februarie 2022 a reamintit fiecărei țări din regiune, în special Republicii Moldova, importanța protejării spațiului informațional.

Astfel, autoritățile Republicii Moldova au luat prima măsură normativă în vederea securizării spațiului informațional prin suspendarea retransmisiei programelor informative și analitice produse în Federația Rusă, pe baza argumentului că Rusia nu a ratificat Convenția europeană privind televiziunea transfrontalieră.

Totodată, pe 2 iunie 2022, a fost aprobat un proiect de lege care modifică Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova nr. 174/2018. Printre modificări se numără introducerea noțiunii de "dezinformare", inspirată din definiția dezinformării din Codul Uniunii Europene de bune practici privind dezinformarea. Normele respective s-au limitat la aplicarea acestor prevederi în domeniul audiovizual, excluzând propunerea inițială de a le extinde și la platformele online.

Aplicarea practică a noilor prevederi din Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova nr. 174/2018 de către Consiliul Audiovizualului a cunoscut un șir de provocări de implementare. Astfel, prin Decizia Comisiei Situații Excepționale nr. 54 din 16 decembrie 2022, pe perioada stării de urgență a fost suspendată licența de emisie pentru 6 televiziuni, invocându-se argumentul lipsei informării corecte în reflectarea evenimentelor naționale.

Prin urmare, o provocare majoră care rămâne în fața legiuitorului și autorităților competente este reglementarea și crearea unui mecanism pentru combaterea dezinformării.

La sfârșitul anul 2022, Institutul pentru Politici și Reforme Europene (IPRE) împreună cu Institutul pentru Politici Europene de la Berlin (IEP) și Institutul pentru Inițiative Strategice (IPIS) a elaborat și publicat un document de politici care vine cu un șir de recomandări pe marginea unui nou cadru de reglementare privind contracararea dezinformării on-line în Republica Moldova, fiind făcute trimitere la bunele practici ale altor țări din regiune. Pentru mai multe detalii, Documentul de politici publice este disponibil în limba română aici și limba Engleză aici.¹

¹ IPRE, Document de politici publice un nou cadru de reglementare privind contracararea dezinformării online în Republica Moldova, 13 decembrie 2022, <https://ipre.md/2022/12/13/moldova-are-nevoie-de-politici-clare-si-conforme-pentru-contracararea-dezinformarii-in-spatiul-online/>

I. PROPUNERI DE ORDIN CONCEPTUAL PE MARGINEA PROIECTULUI DE LEGE

1.1. Concordanța cu normele constituționale

Conform prevederilor articolului 32 al Constituției Republicii Moldova, cetățenilor le este garantată libertatea gândirii, a opiniei și a exprimării în public prin cuvânt, imagine sau prin alte mijloace posibile. Această libertate constituie un drept fundamental și trebuie protejată în mod corespunzător.

Cu toate acestea, proiectul de lege conține o serie de norme juridice, noțiuni și definiții ale acestora, cum ar fi *dezinformarea* și *propaganda*, care au un potențial larg de interpretare, iar aplicarea acestora în mod neadecvat ar putea duce la restrângerea drepturilor și libertăților fundamentale garantate de Constituție.

Prin urmare, în scopul asigurării unei concordanțe cu prevederile constituționale menționate anterior, se recomandă revizuirea normelor și noțiunilor incluse în proiectul de lege care ar putea conduce la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale. Este important ca aceste norme să fie formulate într-un mod clar, precis și în limitele admise de Constituție, pentru a evita interpretări neclare sau excesive care ar putea afecta libertatea de exprimare a cetățenilor.

1.2. Interferență cu competențele altor autorități publice

Potrivit proiectului de lege referitor la înființarea Centrului Național de Apărare Informațională și Combateră a Propagandei – Patriot (denumit în continuare Centru), acesta are ca misiune consolidarea eforturilor interinstituționale în lupta împotriva dezinformării și acțiunilor coordonate de diseminare a mesajelor, narațiunilor și comunicărilor, indiferent de originea acestora, care prezintă un pericol sau pot afecta interesele naționale. În vederea îndeplinirii acestei misiuni, Centrului i se atribuie o serie de funcții, precum evaluarea spațiului informațional, dezvoltarea mecanismelor de identificare, evaluare, prevenire și combatere a dezinformării, precum și dezvoltarea mijloacelor de comunicare între stat și cetățean, etc.

Competența atribuită Centrului interferează și dublează competența altor autorități care îndeplinesc funcții similare în prezent și din această perspectivă proiectul de lege nu vine cu soluții juridice suficiente care să asigure o delimitare a acestor competențe și în consecință punerea în aplicare a prevederilor legii.

Conform articolului 73 alineatul (1) al Codului serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova, Consiliul Audiovizualului are misiunea de a contribui la dezvoltarea serviciilor media audiovizuale în conformitate cu principiile comunicării audiovizuale prevăzute de cod, normele, standardele și cele mai bune practici internaționale în domeniu. Printre atribuțiile Consiliului, stabilite la articolul 75 din Cod, se regăsesc o serie de atribuții similare cu cele prevăzute în proiectul de lege supus avizării, însă acestea sunt în competența exclusivă a Consiliului. Aceste atribuții includ supravegherea spațiului audiovizual național și, în cazul constatării dezinformării în cadrul serviciilor media audiovizuale liniare și neliniare sau în cadrul serviciilor media audiovizuale retransmise, dispunerea monitorizării repetate, elaborarea metodologiilor de monitorizare a conținuturilor serviciilor media audiovizuale, elaborarea metodologiilor de monitorizare a pluralismului audiovizual, etc.

De asemenea, conform punctului 146 al Regulamentului Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 610/2018, Cancelaria de Stat este responsabilă de informarea publicului cu privire la deciziile adoptate de Guvern și prezintă comunicate de presă și asigură publicarea materialelor și documentelor corespunzătoare în mijloacele de informare în masă, inclusiv

electronice. Membrii Guvernului și alți conducători ai autorităților administrative centrale organizează conferințe de presă și briefinguri.

Serviciul de Informații și Securitate, potrivit Legii nr. 753/1999 cu privire la Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova, are în competența sa atribuții exercitarea cărora implică realizarea unor componente ale misiunii și funcțiilor care sunt stabilite în proiectul de lege Centrului.

Din această perspectivă, în vederea evitării unui conflict de competențe, proiectul de lege urmează a fi supus unei revizuri consistente, astfel încât competența Centrului să nu dubleze competența altor autorități publice cu responsabilități specifice în acest domeniu. Aceasta ar asigura o delimitare clară a responsabilităților și o coordonare eficientă între autoritățile implicate în prevenirea și combaterea dezinformării.

În același context, este important de evidențiat faptul că o opțiune plauzibilă pentru rezolvarea problematicei instituționale și funcționale în acest domeniu ar fi consolidarea capacităților și competenței autorităților existente și consolidarea mecanismelor existente, astfel evitând crearea unei entități noi. Aceasta ar exclude riscurile de apariție a unor conflicte de competență, pozitive sau negative și ar evita cheltuirea suplimentară a banului public.

1.3. Forma de organizare juridică a Centrului și nivelul de independență al acestuia

Potrivit proiectului de lege, Centrul urmează a fi o autoritate publică independentă, față de alte persoane juridice de drept public sau privat și față de persoanele fizice, ce funcționează la nivel național ca structură unică.

De la bun început trebuie menționat că garanțiile exercitării competenței de către o autoritate publică fără ingerințe nejustificate din exterior sunt normele legale. Acestea din urmă îi stabilesc limitele competenței și statutul juridic, modul de organizare și funcționare și controlul exercitat de către autoritățile publice ierarhic superioare. Orice autoritate publică indiferent de plasamentul său în structura administrației publice beneficiază de așa-numita „independență”, care în esență este o autonomie decizională în limitele stabilite de lege. Asume personalitatea juridică îi oferă această marjă de acțiune în realizarea misiunii pentru care a fost constituită. Prin urmare, în viziunea noastră această abordare textuală este una eronată și nu corespunde nici principiilor de organizare și funcționare a administrației publice, nici nu are vreo implicație practică pentru eventuala clarificare a statutului juridic al viitoarei entități.

Conform art. 96 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, Guvernul are rolul de a asigura realizarea politicii interne și externe a statului și de a exercita conducerea generală a administrației publice. Iar Art. 107 din Constituție stabilește limitele constituționale în construcția acestei administrații și anume organele centrale de specialitate ale statului sunt ministerele, acestea au responsabilitatea de a conduce domeniile încredințate și sunt responsabile de activitatea lor. Totodată, în scopul conducerii, coordonării și exercitării controlului în domeniul organizării economiei și în alte domenii care nu intră nemijlocit în atribuțiile ministerelor, se înființează, în condițiile legii, și alte autorități administrative.

În dezvoltarea acestor norme constituționale, Legea nr. 98/2012 privind administrația publică centrală de specialitate stabilește sistemul instituțional al administrației publice centrale de specialitate și reglementează regimul general al activității acesteia, principiile fundamentale

de organizare și funcționare a administrației publice centrale de specialitate, precum și raporturile juridice care decurg din activitatea ministerelor, a Cancelariei de Stat și a altor autorități administrative centrale. Structura organizatorică a sistemului administrativ guvernamental este determinată de natura competenței, funcțiilor și atribuțiilor ce urmează a fi exercitate de către autoritățile publice constituite în subordinea Guvernului.

Totodată, art. 3 din Legea nr. 98/2012 consacră un principiu fundamental care ar trebui să stea la baza construcției administrației publice în general și anume unitatea acesteia. Administrația publică centrală de specialitate trebuie este organizată într-un sistem unic și nici un minister sau altă autoritate administrativă centrală, sau structură organizațională din sfera lor de competență nu poate să se afle în afara acestui sistem. Interpretând prevederile art. 96 alin. (1) din Constituție, putem conchide că nu pot exista domenii de activitate în stat în care competența de realizare a politicii de stat să nu fie inerentă Guvernului, cu excepțiile stabilite de prevederile constituționale.

Coroborând prevederile relevante ale actelor constituționale și legale menționate mai sus și ținând cont de natura competenței ce urmează a fi exercitată de Centru, considerăm judicios ca în cazul în care se insistă pe instituirea acestei entități, plasarea ei în structura administrativă a Guvernului, cu toate consecințele juridice, organizatorice și operaționale.

În această ordine de idei, art. 4 din Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvern, stabilește neexhaustiv domeniile de intervenție ale Guvernului.

Adițional, este relevant a fi menționat că sintagma de "*structură unică*" nu este clară din punct de vedere juridic, nu este explicată nici pe parcursul proiectului de lege și nu este întâlnită în cadrul normativ care reglementează modul de organizare și funcționare a administrației publice.

Conform proiectului de lege, directorul Centrului va fi numit în funcție de Parlament, la propunerea Președintelui Republicii Moldova, pe baza unui concurs public organizat de Președinte. Mandatul directorului va fi de 5 ani. Cu toate acestea, proiectul de lege nu stabilește mecanisme clare referitoare la modul de selectare a directorului. Un minim suficient și necesar de norme juridice primare, pe care să se fundamenteze reglementările subsidiare ulterioare este imperios și cerut de lege, în mod special Legea nr. 100/2027 privind actele normative.

Cât privește criteriul reputației profesionale ireproșabile stabilit în art. 13 al proiectului pentru candidații la funcția de director, fără definirea acestuia, poartă un caracter subiectiv pentru decizia celor care evaluează și va degenera în aplicare arbitrară a normelor legale de către cei împuterniciți.

De asemenea, proiectul de lege prevede diverse motive pentru înlăturarea directorului înainte de expirarea mandatului, cum ar fi evaluarea negativă a activității sau expresia unui vot de neîncredere. Aceste criterii, fără indicatori clari de măsurare, subminează principiul independenței instituționale. Ele pot crea o dependență politică față de cei care pot decide înlăturarea directorului din funcție.

Prin urmare, este esențial să se stabilească clar forma de organizare juridică a Centrului în viitorul proiect de lege, respectând prevederile legale menționate și evitând normele

contradictorii. Acest lucru ar asigura un nivel adecvat de independență al Centrului și ar fi în conformitate cu cadrul normativ național.

Totodată, este imperios revizuirea și definirea termenilor precum „reputație ireproșabilă” și excluderea temeiurilor de demitere care nu corespund unor criterii rigide de evaluare, precum evaluarea negativă a activității și exprimarea votului de neîncredere.

1.4. Valorile de referință pentru noțiunile utilizate

Proiectul de lege conține o serie de noțiuni esențiale în definirea și abordarea fenomenului dezinformării și propagandei. Cu toate acestea, în document nu sunt clar stabilite valorile de referință de la care pornesc aceste noțiuni și cum acestea vor fi apreciate. Este important ca legislația să ofere criterii și standarde clare pentru identificarea și evaluarea dezinformării și propagandei.

În special, noțiunea de dezinformare, dacă urmează a fi păstrată, ar trebui să fie definită cu precizie, specificându-se elementele esențiale. De asemenea, trebuie să se precizeze modalitățile și criteriile prin care se va determina intenția sau gradul de cunoaștere a falsității informațiilor pentru a face distincția clară între dezinformare și informare greșită.

De asemenea, noțiunile de falsuri (fake), informare greșită (misinformation), și malinformare (malinformation) necesită o delimitare mai clară și o definire precisă pentru a evita confuziile și interpretările subiective. Este important ca legea să ofere un cadru coerent și obiectiv în abordarea acestor fenomene, luând în considerare atât intenția, cât și impactul asupra societății, dar și riscurile în cazul interpretării eronate.

În ceea ce privește verificarea veridicității faptelor (fact-checking), este necesară stabilirea unor standarde și metodologii obiective, de o autoritate independentă de Centru, pentru a asigura procesul corect și transparent de verificare a faptelor. Legea ar trebui să ofere orientări cu privire la resursele, metodologiile și standardele utilizate în verificarea informațiilor, astfel încât aceasta să fie un proces imparțial și credibil.

Nu în ultimul rând, noțiunea de propagandă ar trebui definită clar și să includă elementele esențiale ale acțiunii intenționate și sistematice de influențare a opiniei publice prin manipularea și falsificarea informațiilor.

Prin urmare, în proiectul de lege, este necesară o clarificare și detaliere a valorilor de referință de la care pornesc noțiunile propuse, precum și a criteriilor și standardelor de apreciere, în special în ceea ce privește dezinformarea și propaganda. Este important ca legea să ofere un cadru clar și obiectiv pentru combaterea acestor fenomene și promovarea unei comunicări autentice și responsabile.

1.5. Delimitarea competențelor dintre elaborarea și implementarea politicilor

Potrivit prevederilor proiectului de lege, Centrul are atribuții atât în elaborarea, cât și în implementarea politicilor, fără a fi stabilit un organ central de specialitate responsabil de elaborarea politicilor în domeniile de competență ale Centrului. Cu toate acestea, pentru a respecta principiile de administrare publică ale OECD/SIGMA și pentru a se conforma prevederilor Legii nr. 98/2012 privind administrația publică centrală de specialitate, care reglementează delimitarea competențelor între ministere, autorități administrative și

instituții, este necesară o separare clară a responsabilităților în ceea ce privește elaborarea și implementarea politicilor.

Prin urmare, pentru a se asigura o gestionare eficientă și coerentă a politicilor, este recomandată separarea competențelor de elaborare și implementare a politicilor la nivel de normă, precum și stabilirea unui organ central de specialitate responsabil de elaborarea politicilor în domeniile de competență ale Centrului, cu accent deosebit acordat domeniului prevenirii și contracarării dezinformării și comunicării strategice. Având în vedere practica altor state și distribuția competențelor în cadrul Guvernului Republicii Moldova, sugerăm ca această responsabilitate să fie atribuită Ministerului Culturii.

1.6. Asigurarea concordanței dintre denumirea actului normativ și conținutul acestuia

Potrivit art. 42 alin. (1) și alin. (2) din Legea nr. 100/2017 privind actele normative denumirea actului normativ reprezintă numirea generică a actului în funcție ... ***de obiectul reglementării exprimat sintetic*** și trebuie ... ***să exprime cu claritate obiectul reglementării***.

Proiectul de lege însă nu respectă aceste cerințe. Deși denumirea acestuia se referă doar la Centru, ceea ce ar presupune că conținutul său ar trebui să cuprindă doar prevederi de organizare și funcționare a acestuia, totuși proiectul cuprinde și norme juridice materiale. Acestea din urmă însă nu stabilesc exhaustiv regulile în acest domeniu și nu sunt completate de norme primare procedurale de care Centrul ar trebui să se conducă în exercitarea prerogativelor sale de putere publică.

II. PROPUNERI DE ORDIN TEHNIC PE MARGINEA PROIECTULUI DE LEGE

Suplimentar la propunerile de ordin conceptual, în continuare prezentăm un șir de propuneri de ordin tehnic.

2.1. Obiectul, scopul și domeniul de aplicare

În conformitate cu prevederile articolului 45 alineatul (1) litera a) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, este esențial ca dispozițiile generale ale unui act normativ să determine în mod clar obiectul, scopul și domeniul de aplicare al acestuia. Aceste elemente esențiale sunt necesare pentru a stabili o bază solidă și coerentă pentru interpretarea și aplicarea ulterioară a legii.

În contextul proiectului de lege prezentat, este observată o deficiență în capitolul Dispoziții Generale, unde nu sunt clar definite obiectul, scopul și domeniul de aplicare al actului normativ în discuție. Astfel, este necesară o ajustare corespunzătoare a acestui capitol, în conformitate cu cerințele stabilite de articolul 45 al Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

Prin includerea acestor prevederi, se va asigura transparența și predictibilitatea normelor propuse, facilitând înțelegerea și interpretarea lor corectă de către toți cei implicați în procesul de aplicare a legii. Această ajustare va consolida, de asemenea, coerența generală a actului normativ și va contribui la evitarea interpretărilor contradictorii sau ambigue.

2.2. Corelarea noțiunii de dezinformare cu misiunea Centrului

În conformitate cu prevederile articolului 5 din proiectul de lege, Centrul are misiunea de a consolida eforturile interinstituționale în lupta împotriva dezinformării și acțiunilor coordonate de diseminare a mesajelor, narațiunilor și comunicărilor, indiferent de originea acestora, care reprezintă un pericol sau pot periclita realizarea intereselor naționale.

Cu toate acestea, se observă o discrepanță între misiunea Centrului și definiția dezinformării prezentată în proiectul de lege. Dezinformarea este definită ca răspândirea intenționată a informațiilor false, create pentru a dăuna unei persoane, unui grup social, unei organizații sau securității statului.

Această discrepanță ridică întrebări cu privire la corelarea clară dintre misiunea Centrului și noțiunea de dezinformare. În timp ce misiunea Centrului este centrată pe protejarea intereselor naționale, dezinformarea este asociată în principal cu securitatea statului. Aceste concepte nu sunt întotdeauna sinonime și pot acoperi aspecte diferite în ceea ce privește protecția și promovarea intereselor naționale.

În plus, definiția dezinformării prezentată în proiectul de lege include și referirea la persoanele și grupurile sociale, ceea ce depășește sfera de acțiune a misiunii Centrului, care este axată pe interesul național. Această extindere a noțiunii de dezinformare ar putea crea un domeniu de aplicare ambiguu și depășit pentru Centru, care ar putea să nu își atingă eficient obiectivele într-un mod coerent și bine definit.

De asemenea, limitele misiunii și implicit a întregii competențe a Centrului sunt determinate de realizarea intereselor naționale. Acest termen nu își are o definiție în legislația națională și nici în proiectul de lege. Din perspectiva faptului că un astfel de termen este destul de complicat să fie încorsetat în anumite limite date de formularea textual-juridică și nici nu este necesară o astfel de abordare, considerăm judicioasă revizuirea acestuia și înlocuirea acestuia cu termeni mai „palpabili” juridic.

Pentru a clarifica și a corela în mod corespunzător misiunea Centrului cu noțiunile utilizate în text și a evita un potențial conflict de norme cu Codului serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova, se recomandă excluderea noțiunii de dezinformare din acest proiect de lege, făcându-se trimitere la noțiunea din Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova. În același timp, este necesară reexaminarea definiției dezinformării din Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova, ținând de recomandările prezentului aviz. Aceasta va asigura o mai mare claritate și consistență în interpretarea și aplicarea legislației și va permite Centrului să-și îndeplinească eficient rolul și obiectivele stabilite.

2.3. Funcțiile, atribuțiile, drepturile și obligațiile Centrului

Conform prevederilor articolului 5-9 din proiectul de lege, Centrului i se atribuie o serie de funcții, atribuții, drepturi și obligații, care pot crea un conflict de interese în procesul de implementare a acestor prevederi legale. Pentru a asigura o aplicare echidistantă și obiectivă a competențelor Centrului, este imperativă delimitarea competenței de elaborare a politicilor de cea a implementării. De exemplu, în conformitate cu articolul 5 alineatul (2) litera b), Centrului i se atribuie competența de dezvoltare a mecanismelor de identificare, prevenire și combatere a dezinformării, inclusiv a falsurilor, informațiilor greșite și *malinformării*. Situația similară se regăsește și în articolul 6 litera a), unde se precizează că Centrul are funcția de dezvoltare a mecanismelor de identificare, evaluare, prevenire și combatere a dezinformării, inclusiv a știrilor false, informațiilor greșite și *malinformării*, a acțiunilor coordonate de

diseminare a mesajelor, narațiunilor și comunicărilor, indiferent de originea acestora, care reprezintă un pericol sau pot periclita realizarea intereselor naționale, și de sporire a capacităților de comunicare strategică ale autorităților și instituțiilor statului în vederea combaterii acestora. Aceste exemple pot fi extinse în continuare.

Prin urmare, se recomandă o delimitare clară a competențelor de elaborare a politicilor de cele de implementare, cu revizuirea integrală a articolelor care stabilesc funcțiile și atribuțiile Centrului și respectarea recomandărilor de natură conceptuală prezentate în acest aviz.

De asemenea, se impune revizuirea articolului 8 litera b), în care se prevede dreptul Centrului de a sesiza, în limitele atribuțiilor sale, autoritățile competente și organele de drept în cazul depistării încălcărilor legislației naționale. În situația în care se constată o încălcare, sesizarea nu este un drept, ci o atribuție obligatoriu a fi realizată. Pentru nerealizarea acesteia trebuie să survină consecințele legale ale răspunderii.

În plus, articolul 9 al proiectului de lege, care stabilește obligațiile Centrului, ar trebui să fie fuzionat cu articolul care reglementează atribuțiile Centrului. Acestea sunt atribuții pe care Centrul urmează să le exercite în mod continuu, în conformitate cu natura lor.

Astfel, pentru a asigura coerența și claritatea în ceea ce privește funcțiile, atribuțiile, drepturile și obligațiile Centrului, se recomandă o revizuire cuprinzătoare a prevederilor articolelor respective, în conformitate cu recomandările conceptuale prezentate în acest aviz.

2.4. Modul de organizare și funcționare a colegiului Centrului

Conform prevederilor articolului 11 al proiectului de lege, se prevede constituirea unui Colegiu în cadrul Centrului, format din 11 membri, dintre care 5 reprezentanți ai Centrului, 1 reprezentant desemnat de Președintele Republicii Moldova, 1 reprezentant desemnat de Parlament, 1 reprezentant desemnat de Guvern și 3 reprezentanți ai societății civile, selectați de către Centru.

Cu toate acestea, proiectul de lege și nota informativă aferentă nu clarifică în mod adecvat rolul și valoarea adăugată a acestei structuri. Modul în care este constituit Colegiul este inadecvat misiunii și funcțiilor propuse pentru Centru, având în vedere că 5 din cei 11 membri vor fi reprezentanți ai Centrului, iar cei 3 reprezentanți ai societății civile vor fi selectați tot de Centru.

În acest context, se recomandă stabilirea clară și exhaustivă a competențelor pe care Colegiul urmează să le exercite și revizuirea componenței acestuia.

Totodată, dacă constituirea Colegiului Centrului este inspirată din prevederile art. 33 al Legii nr. 98/2012, atunci realizarea în proiect a acestui concept este defectuoasă. Potrivit art. 33 alin. (1) din Legea nr. 98/2012, colegiile sunt organe consultative care nu au nici o putere de decizie în ce privește realizarea misiunii și exercitarea competenței unei autorități publice. Dacă în proiectul de lege se intenționează constituirea unui organ colegial de conducere cu competențe deliberative, atunci această soluție pentru o autoritate publică nu este cea mai potrivită și nici în concordanță cu principiile ierarhiei și responsabilității pentru activitate a conducătorului autorității publice care trebuie să ia decizii unipersonale și pentru care își asumă întreaga responsabilitate. Suplimentar la aceasta, având în vedere că în proiect

Colegiul Centrului ar avea totuși o anumită putere decizională, prezența în componența acestuia a persoanelor care sunt înafara garanțiilor și cerințelor impuse de lege funcționarilor public și persoanelor de demnitate publică este una care depășește limitele legalității.

2.5. Analiza de impact

Potrivit prevederilor Metodologiei de analiză a impactului în procesul de fundamentare a proiectelor de acte normative aprobate prin Hotărârile Guvernului nr. 23/2019, proiectele de acte normative care conțin reglementări cu impact asupra bugetului public național sau a unor componente din cadrul acestuia sau proiectele de acte normative care prevăd reorganizări și reforme structurale ori instituționale ale autorităților sau ale instituțiilor publice urmează a fi însoțite de analiză a impactului în procesul de fundamentare a proiectelor de acte normative.

Astfel, reieșind din faptul că proiectul de lege conține reglementări cu impact asupra bugetului public național, precum și prevede crearea de autorități noi, este obligatoriu ca proiectul să fie însoțit de analiza de impact, elaborată în conformitate cu Metodologia menționată supra.

2.6. Fundamentarea economico-financiară

În nota informativă la proiectul de lege, se constată absența fundamentării economico-financiare a inițiativei respective, autorul argumentând că analiza în acest sens este amânată pentru etapa ulterioară de elaborare și finalizare a structurii și efectivului-limită a Centrului.

Cu toate că propunerea privind structura și efectivul-limită urmează să fie aprobată după aprobarea proiectului de lege, este impropriu să se prezinte o inițiativă legislativă pentru crearea unei noi autorități fără a prezenta o estimare a efectivului-limită al viitoarei autorități și fără a evalua impactul financiar al acesteia. Lipsa unei astfel de analize și a unei evaluări cost-beneficiu poate fi considerată o deficiență în procesul de fundamentare a propunerii.

Prin urmare, se recomandă revizuirea notei informative și includerea componentei care să vizeze fundamentarea economico-financiară a inițiativei. Este esențială o analiză detaliată a costurilor și beneficiilor asociate cu înființarea și funcționarea noii autorități, în vederea asigurării unei fundamentări solide și transparente a deciziei de creare a acesteia.



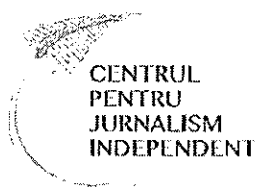
IPRE

Institutul pentru Politici
și Reforme Europene
ipre.md

Institutul pentru Politici și Reforme Europene (IPRE) a fost înființat în martie 2015 în calitate de centru de analiză și cercetare (eng.: think-tank) independent, non-profit și apolitic. Misiunea IPRE este de a accelera integrarea europeană a Republicii Moldova prin promovarea reformelor sistemice, sporirea democrației participative și consolidarea rolului cetățenilor în procesele decizionale la nivel național și local.

IPRE este membru al Platformei Naționale a Forumului Societății Civile a Parteneriatului Estic (www.eap-csf.eu), membru al Platformei Societății Civile UE-Republica Moldova, membru al Rețelei de Think Tanks a Parteneriatului Estic lansat în 2020 (EaP Think Tank Network), membru al Rețelei OSCE de Think Tanks și Instituții Academice (<https://osce-network.net/>) și membru asociat al SELDI - www.seldi.net).

Adresa: Str. București 90, of. 20
Chișinău, MD-2001, Republica Moldova
Tel.: + 373 22 788 989
E-mail: info@ipre.md
Web: www.ipre.md



Str. Alexei Șciusev 53, MD-2012
Chișinău, Republica Moldova
Tel: (+373 22) 213652, 227539
Fax: (+373 22) 226681
Email: info@ijc.md

OPINIA
CENTRULUI PENTRU JURNALISM INDEPENDENT
cu privire la proiectul de Lege privind Centrul Național de Apărare Informațională și
Combatere a Propagandei – Patriot

22 iunie 2023

Republica Moldova traversează o perioadă cu multiple riscuri și amenințări la adresa securității informaționale a statului, vechi și mai noi, atât de ordin intern, cât și extern, marcate de existența unui conflict nerezolvat în regiunea transnistreană, războiul de agresiune al Federației Ruse împotriva Ucrainei sau de existența elementelor specifice războiului hibrid.

Din păcate, o serie de factori specifici unui sistem instituțional slab consolidat (lipsa unei viziuni strategice privind asigurarea securității naționale; existența unor limite în cooperarea interinstituțională; lipsa unor planuri, programe și strategii de comunicare la nivel național sau interdepartamental în domenii; lipsa unei monitorizări și evaluări a rezultatelor reformelor de securitate și de apărare, a percepțiilor cetățenilor și impactul mesajului transmis; lipsa interesului și scepticismul în rândul populației și reprezentanților mass-media pe subiectele ce țin de securitate și apărare; inexistența unui mecanism de monitorizare și evaluare a rezultatelor reformei de securitate și apărare etc.) mențin Republica Moldova în rândul statelor vulnerabile la războiul informațional organizat și coordonat de către Federația Rusă.

În virtutea acestor circumstanțe, Centrul pentru Jurnalism Independent (CJI) susține inițiativa de a instituționaliza mecanisme de comunicare strategică, drept parte integrantă a sistemului de asigurare a securității naționale a Republicii Moldova. În același timp, optăm pentru încadrarea acestor mecanisme în limitele unui cadru legal care să fie lipsit de orice potențial de a admite restrângeri ale libertății opiniei și a exprimării, garantată de normele constituționale.

Urmare a analizei conceptului proiectului de lege privind Centrul Național de Apărare Informațională și Combatere a Propagandei – Patriot, publicat la data de 30 mai 2023 de către Aparatului Președintelui Republicii Moldova, CJI consideră că proiectul inițiativei legislative necesită să fie revizuit și îmbunătățit în vederea asigurării funcționalității și eficienței mecanismului instituționalizat de comunicare strategică, care este incompatibil cu abordări simpliste îndreptate spre soluționarea unor probleme complexe și sistemice.

Argumentele întru susținerea acestei teze sunt prezentate mai jos.

STATUTUL JURIDIC AL CENTRULUI

Conform art. 1 alin. (1) al conceptului proiectului de lege, „Centrul Național de Apărare Informațională și Combatere a Propagandei – Patriot (în continuare – Centrul) este o **autoritate publică** independentă, față de alte persoane juridice de drept public sau privat și față de persoanele fizice, ce funcționează la nivel național ca structură unică”.

În virtutea normelor constituționale, asigurarea realizării politicii interne și externe a statului, precum și exercitarea conducerii generale a administrației publice revine **Guvernului**¹, politicile, hotărârile și dispozițiile căruia sunt transpuse în practică de către ministere – organele centrale de specialitate ale statului². Totodată, normele constituționale admit posibilitatea înființării a altor **autorități administrative** atunci când există necesitatea de a conduce sau de a exercita controlul în domenii care nu intră nemijlocit în atribuțiile ministerelor³.

Din interpretarea prevederilor legii supreme a statului rezultă că domeniul de activitate care se intenționează a fi atribuit Centrului (asigurarea politicilor în domeniul asigurării securității spațiului informațional) constituie parte integrantă a rolului pe care Constituția îl atribuie Guvernului. Or, normele constituționale nu prevăd nicio excepție în acest sens.

Astfel, locul organic și firesc al Centrului nu poate fi decât în cadrul structurii organizatorice a sistemului administrativ guvernamental, căruia îi este aplicabil principiul unității administrației publice centrale de specialitate⁴. Mai mult, pornind de la certitudinea că misiunea specifică a Centrului poate fi realizată prin eforturi comune de comunicare strategică, integrante pentru fiecare instituție de stat și la fiecare nivel al politicii și strategiei naționale, elementul coordonării interinstituționale poate fi realizat eficient doar în cazul încadrării Centrului în sistemul administrativ guvernamental. Comunicarea strategică trebuie asumată, concepută și coordonată de la nivelul cel mai înalt al guvernării, acolo unde este realizată și strategia de securitate, pentru a fi sincronizată cu aceasta și pentru a-i transpune ideile și mesajele în strategii narative proactive.

În concluzie, CJI consideră judicios de a revizui forma de organizare juridică a Centrului prin încorporarea acestuia în structura administrativă a Guvernului.

¹ Art. 96 alin. (1) al Constituției Republicii Moldova: „Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice”;

² Art. 107 alin. (1) al Constituției Republicii Moldova: „Organele centrale de specialitate ale statului sunt ministerele. Ele traduc în viață, în temeiul legii, politica Guvernului, hotărârile și dispozițiile lui, conduc domeniile încredințate și sunt responsabile de activitatea lor”;

³ Art. 107 alin. (2) al Constituției Republicii Moldova: „În scopul conducerii, coordonării și exercitării controlului în domeniul organizării economiei și în alte domenii care nu intră nemijlocit în atribuțiile ministerelor, se înființează, în condițiile legii, și alte autorități administrative”;

⁴ Art. 3 al Legii privind administrația publică centrală de specialitate: „Administrația publică centrală de specialitate este organizată într-un sistem unic și nici un minister sau altă autoritate administrativă centrală, sau structură organizațională din sfera lor de competență nu poate să se afle în afara acestui sistem.”;

GARANȚII DE INDEPENDENȚĂ

Calitatea mecanismelor de selecție, numire și eliberare din funcție a persoanelor cu funcții de conducere reprezintă unul dintre principalii indicatori ce măsoară gradul de vulnerabilitate a independenței unei autorități publice.

Potrivit conceptului proiectului de lege [art. 10], conducerea Centrului va fi exercitată de către un director, numit în funcție de Parlament, la propunerea președintelui Republicii Moldova, pe un termen de 5 ani, cu posibilitatea numirii pentru un alt mandat. Procesul de selecție a directorului va avea loc în cadrul unui concurs public, organizat în conformitate cu un regulament ce urmează să fie aprobat prin decret prezidențial.

Conform art. 6 alin. (3)-(4) al Legii cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, „În cazul în care ocuparea funcției de demnitate publică are loc prin numire, temeiul legal al apariției raportului de exercitare a funcției este actul de numire. Pentru ocuparea unor funcții de demnitate publică prin numire se organizează concurs, dacă legea specială prevede altfel”. Potrivit art. 11 alin. (1) al Legii integrității, „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”.

În vederea asigurării certitudinii și corectitudinii cadrului de reglementare a procesului de organizare și desfășurare a concursului public, cât și a procedurii administrative ce urmează a fi nemijlocit realizată, considerăm că potențiala lege trebuie să conțină, cel puțin, prevederi legale minime ce se referă la modul de selecție a directorului.

În aceeași ordine de idei, conceptul proiectului de lege stabilește o serie de temeiuri pentru eliberarea directorului Centrului din funcție, de către Parlament, la propunerea Președintelui Republicii Moldova. Între acestea, o deosebită atenție suscită următoarele trei situații:

- [art. 10. alin. (3) lit. b)] – cazul în care survin circumstanțe care fac ca acesta să nu mai corespundă cerințelor art.13, inclusiv pierderea reputației profesionale ireproșabile;
- [art. 10. alin. (3) lit. c)] – cazul în care activitatea directorului este evaluată negativ;
- [art. 10. alin. (3) lit. d)] – cazul în care Parlamentul exprimă vot de neîncredere.

Revocarea mandatului titularilor funcțiilor de demnitate publică [directorul și directorul adjunct al Centrului] reprezintă o prerogativă a legiuitorului, în virtutea competențelor atribuite acestuia de cadrul normativ care reglementează, în speță, desemnarea în funcție a persoanelor cu funcție de demnitate publică, cât și temeiurile de demitere/revocare a subiecților enunțați. Este de notat că art. 23 alin. (3) al Legii cu privire la statutul persoanelor cu funcție de demnitate publică⁵ prevede expres și exhaustiv că neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a obligațiilor, prerogativelor și

⁵ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=135516&lang=ro#;

competențelor titularului funcției de demnitate publică, indiferent de prezența culpei, poate atrage după sine revocarea sau eliberarea din funcție.

Astfel, încetarea mandatului persoanelor cu funcții de demnitate publică înainte de termen, potrivit art. 22 alin. (3) din legea enunțată, „are loc prin revocarea sau, după caz, eliberarea din funcție a demnitarului în temeiul actului administrativ al autorității care l-a numit în funcție”. În același timp, alin. (4) al art. 22 din aceeași sursă concretizează că „dispozițiile alin. (3) nu se aplică demnitarilor pentru care legea specială ce reglementează activitatea acestora prevede o altă procedură de încetare a mandatului înainte de termen”.

Respectiv, este imperios ca criteriile care stau la baza revocării, mai exact, „pierderea reputației profesionale ireproșabile”, „evaluarea negativă a activității directorului”, „exprimarea votului de neîncredere”, cuprinse în conceptul proiectului de lege să fie expuse într-un mod clar și predictibil, în vederea clarificării acțiunilor și obligațiilor executate sau neexecutate care pot duce la constatarea celor trei temeiuri de eliberare din funcție. În caz contrar, principiile activității de legiferare, în speță, stabilitatea și predictibilitatea normelor juridice, prevăzute la art. 3 alin. (1) lit. d) din Legea 100/2017, nu vor fi asigurate.

Observăm că și Curtea Constituțională a statuat, în privința procedurii de revocare a organelor de conducere ale unei autorități publice că „(...) În scopul garantării independenței persoanei care exercită o funcție de demnitate publică, normele constituționale și legale impun respectarea termenului mandatului. De regulă, destituirea presupune o procedură mai complicată decât numirea în funcție sau, cel puțin, una echivalentă. (...) Această rigiditate decurge din rațiunea asigurării independenței persoanei față de care cei care au votat pentru alegerea sau numirea sa.” (Hotărârea nr. 27/2013, pct. 65 și pct. 67⁶).

Într-o altă ordine de idei, remarcăm neconcordanța logică a prevederilor art. 10 alin. (3) lit. d) [„Eliberarea din funcție a directorului se face de Parlament, la propunerea Președintelui Republicii Moldova, în cazurile în care (...) d) este exprimat vot de neîncredere”]. Mai exact, odată ce votul de neîncredere reprezintă o emanație exclusivă a voinței Legislativului, exprimarea acestuia în vederea eliberării din funcție a directorului nu poate fi făcută la propunerea președintelui Republicii Moldova.

În concluzie, CJI consideră necesar de a îmbunătăți mecanismele de selecție și eliberare din funcție a directorului Centrului prin instituirea, într-un mod clar și predictibil, a unor criterii certe de evaluare a acțiunilor și obligațiilor executate sau neexecutate care pot duce la constatarea temeiurilor de eliberare din funcție. Totodată, considerăm oportun ca lege să conțină criterii minime ce se referă la modul de selecție a directorului.

⁶ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=14135&lang=ro

OBIECTIVUL PRIMAR AL CENTRULUI

Pornind de la modelele funcționale dezvoltate de-a lungul timpului, structurile naționale similare Centrului, din perspectiva domeniului de activitate atribuit, au drept obiectiv primar coordonarea și asistarea tuturor instrumentelor guvernamentale în procesul de comunicare strategică.

Altfel spus, mecanismul de comunicare strategică instituționalizat trebuie să asigure coerența între toate mesajele autorităților (de ordin politic, economic și de apărare etc.) și, implicit, să asigure comunicarea eficientă (de către autorități) a acestor mesaje către public.

Acțiunile îndreptate spre atingerea acestui obiectiv rezultă în creșterea gradului de conștientizare a publicului cu privire dezinformare; eficientizarea comunicării autorităților cu publicul; creșterea încrederii în instituțiile și autoritățile statului; neutralizarea activităților informaționale ostile. Acest model este bazat pe trei piloni principali de activitate: dezvoltarea conștientizării situaționale, îmbunătățirea rezilienței față de informațiile ostile securității statului și garantarea eficacității și eficienței comunicării guvernamentale în timpul unor crize.

Versiunea actuală a conceptului proiectului de lege deturneză sensul inițial al inițiativei legislative – cel de a atribui Centrului drept obiectiv principal desfășurarea activității de asistență autorităților publice în vederea promovării interesului național și sprijinirii implementării politicilor și obiectivelor naționale. CJI consideră că funcțiile, atribuțiile și misiunea Centrului necesită a fi racordate la obiectivul primar de coordonare și asistare a tuturor instrumentelor guvernamentale în procesul de comunicare strategică.

POTENȚIALELE RISCURI ASUPRA LIBERTĂȚII DE EXPRIMARE

Conceptul proiectului de lege [art. 3] conține o serie de prevederi ce definesc noțiunile de *dezinformare*, *falsuri (fake)*, *informare greșită (misinformation)*, *malinformare (malinformation)*, *verificarea veridicității faptelor (fact-checking)* și *propagandă*.

Noțiunea de *dezinformare* [„răspândire intenționată a informațiilor false, create pentru a dăuna unei persoane, unui grup social, unei organizații sau securității statului”], introdusă⁷ în Codul serviciilor media audiovizuale în luna iunie 2022, general nerecomandată pentru utilizare în documente juridice, și-a demonstrat deja ineficiența de implementare în practica administrativă a Consiliului Audiovizualului. Totodată, remarcăm că, odată ce valoarea socială protejată prin prisma normelor conceptului proiectului de lege reprezintă securitatea informațională a statului, drept parte a securității naționale, actuala definiție a dezinformării este în disonanță cu obiectivul anunțat. Or, răspândire intenționată a informațiilor false, create pentru a dăuna unei persoane, unui grup social sau unei organizații nu echivalează întotdeauna cu punerea în pericol a securității statului. Același argument este aplicabil și în cazul noțiunii de propagandă [„acțiune intenționată și sistematică de influențare a opiniei publice prin manipularea și falsificarea informațiilor, în vederea promovării

⁷ Legea nr. 143 din 02-06-2022 pentru modificarea Codului serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova nr. 174/2018;

unor idei, credințe, interese sau agende specifice”] – dacă promovarea acestor idei, credințe, interese sau agende specifice nu periclitează securitatea statului, acest tip de „propagandă” nu trebuie să constituie o preocupare a Centrului.

Întrucât aceste noțiuni au un potențial larg de interpretare, iar aplicarea acestora în mod neadecvat ar putea duce la restrângerea dreptului constituțional la libera exprimare, CJI consideră că aceste definiții, în versiunea actuală, sunt improprii unui potențial act normativ. Cadrul legal trebuie să ofere mecanisme coerente și obiective în abordarea fenomenului de *dezinformare*, luând în considerare, în special, impactul asupra valorii sociale protejate – securitatea națională.

MODUL DE INTERACȚIUNE CU ALTE STRUCTURI STATALE

Reglementarea raporturilor juridice dintre o autoritate publică cu alte structuri statale în domenii congruente de activitate reprezintă unul dintre factorii ce influențează asigurarea bunei exercitări a atribuțiilor funcționale.

Conform conceptului proiectului de lege, misiunea Centrului este de a consolida eforturile interinstituționale în lupta împotriva dezinformării și acțiunilor coordonate de diseminare a mesajelor, narațiunilor, comunicărilor, indiferent de originea acestora, care reprezintă pericol sau pot periclita realizarea intereselor naționale. Întru îndeplinirea acestei misiuni, Centrul este investit cu o serie de atribuții, între care dezvoltarea mecanismelor de identificare, prevenirea și combaterea dezinformării; evaluarea spațiului informațional; verificarea veridicității faptelor și transmiterea informațiilor veridice către publicul larg etc.

Din analiza atribuțiilor ce se intenționează a fi deferite Centrului, concluzionăm că unele dintre acestea se dublează cu cele ale altor autorități care îndeplinesc funcții similare, cum ar fi Consiliul Audiovizualului⁸ sau Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova. Totodată, actuala versiune a conceptului proiectului de lege nu oferă suficiente reglementări juridice pentru a asigura delimitarea competențelor funcționale prin reglementarea raporturilor juridice dintre Centru cu alte structuri statale în domenii congruente.

Prin urmare, CJI recomandă explicitarea modului de interacțiune cu alte autorități publice care dețin atribuții ce se intercalează cu cele ale Centrului, în vederea evitării apariției conflictelor de competență și eficientizării activității autorităților.

⁸ Art. 75 alin. (3) și (4) al Codului serviciilor media audiovizuale: „(3) În vederea exercitării atribuțiilor sale, Consiliul Audiovizualului elaborează, aprobă și supraveghează punerea în aplicare: h) a metodologiilor de monitorizare a conținuturilor serviciilor media audiovizuale liniare și neliniare, precum și ale serviciilor de platformă de partajare a materialelor video; i) a metodologiilor de monitorizare a pluralismului audiovizual și a respectării normelor privind remediarea situațiilor referitoare la situația dominantă în formarea opiniei publice;

(4) Consiliul Audiovizualului: a¹) supraveghează spațiul audiovizual național și, în cazul constatării dezinformării în cadrul serviciilor media audiovizuale liniare și neliniare sau în cadrul serviciilor media audiovizuale retransmise, dispune monitorizarea repetată a acestora în decurs de 7 zile.”;

În conformitate cu prevederile art. 4 pct. 1) lit. b) al Legii privind administrația publică centrală de specialitate, „Administrația publică centrală de specialitate își desfășoară activitatea respectând următoarele principii: 1) organizaționale: (...) b) delimitare a funcțiilor de elaborare și de promovare a politicilor de funcțiile de implementare a acestora”. Întrucât Centrului i se acordă atribuții atât de elaborare, cât și de implementare a politicilor în domeniul de referință, CJI consideră util de a separa aceste competențe prin punerea sarcinii de elaborare a politicilor pe seama unui organ central de specialitate din cadrul Guvernului.

DENUMIREA ACTULUI NORMATIV

Conform art. 42 alin. (1)-(2) al Legii cu privire la actele normative, „Denumirea actului normativ reprezintă numirea generică a actului în funcție de categoria acestuia, de autoritatea emitentă și de obiectul reglementării exprimat sintetic. Denumirea actului normativ trebuie să fie laconică și să exprime cu claritate obiectul reglementării”. Considerăm că denumirea potențialului proiect de lege [„Centrul Național de Apărare Informațională și Combatere a Propagandei – Patriot”] nu satisface cerințele instituite de Legea cu privire la actele normative, întrucât conținutul denumirii, care face referire doar la Centru, corespunde unui act normativ ce ar reglementa doar organizarea și funcționarea acestuia. Conceptul proiectului de lege însă conține și norme juridice materiale.

În aceeași ordine de idei, contracararea efectelor perturbatoare ale dezinformării și/sau propagandei reprezintă doar unul dintre efectele procesului de comunicare strategică și nu un obiectiv principal care ar trebui să se regăsească în titlul actului normativ. Considerăm că denumirea centrului necesită a fi racordată la esența activității viitoarei autorități – comunicarea strategică. CJI recomandă păstrarea versiunii inițiale a denumirii centrului – Centrul de Comunicare Strategică.

FINANȚAREA CENTRULUI

Potrivit art. 18 alin. (2) al conceptului proiectului de lege, *„Finanțarea activității Centrului se efectuează din: a) alocările de la bugetul de stat; b) mijloacele financiare alocate de donatori, inclusiv prin programe de asistență financiară externă; c) alte surse legale”*.

Asigurarea finanțării din bugetul de stat reprezintă o garanție de independență a autorităților publice. În prezent, toate mijloacele financiare externe, alocate de donatori, sunt transferate în contul Trezoreriei de Stat, asigurându-se trasabilitatea și transparența mijloacelor financiare destinate asistenței și capacitării autorităților publice. Admiterea constituirii bugetului unei autorități publice, majoritar sau minoritar, din surse externe constituie o practică capabilă să submineze independența unei autorități publice și poate constitui proba unei guvernante externe.

Prin urmare, CJI recomandă adaptarea mecanismului de finanțare a Centrului la exemplele actuale funcționale în Republica Moldova.

SUMARUL RECOMANDĂRILOR

Centrul pentru Jurnalism Independent consideră că potențialul proiect de lege necesită să fie revizuit și îmbunătățit. În acest sens, recomandăm:

- Revizuirea formei de organizare juridică a Centrului prin încorporarea acestuia în structura administrativă a Guvernului;
- Îmbunătățirea mecanismelor de selecție și de eliberare din funcție a conducerii Centrului în vederea asigurării independenței autorității publice;
- Ralierea competențelor Centrului la sensul inițial al inițiativei legislative – coordonarea și asistarea tuturor instrumentelor guvernamentale în procesul de comunicare strategică;
- Excluderea noțiunilor ce au un potențial larg de interpretare, aplicarea în mod neadecvat a cărora ar putea duce la restrângerea dreptului constituțional și convențional la liberă exprimare;
- Explicitarea modului de interacțiune cu alte autorități publice care dețin atribuții ce se intercalează cu cele ale Centrului, în vederea evitării apariției conflictelor de competență și eficientizării activității autorităților;
- Delimitarea funcțiilor de elaborare și de promovare a politicilor de funcțiile de implementare a acestora;
- Revizuirea denumirii actului normativ, precum și a denumirii Centrului.

Ref. Nr. 13/23

09.06.2023

Către: css@prm.md

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



AMNESTY INTERNATIONAL MOLDOVA

Asociația Obștească

Numărul de înregistrare: 002189 Codul fiscal: 1010620000639

Adresa poștală: CP 209, MD-2009,

mun. Chișinău, Republica Moldova

Adresa oficiului: str. Toma Ciorbă 20, of. 7, MD-2004,

mun. Chișinău, Republica Moldova

T: (+373-22) 83-58-08

F: (+373-22) 22-99-66

E: assistant@amnesty.md

W: www.amnesty.md

AVIZ

La Proiectul de LEGE privind Centrul de Apărare Informațională și Combateră a Propagandei- Patriot și modificarea unor acte normative

Constituția Republicii Moldova prevede că "oricărui cetățean îi este garantată libertatea gândirii, a opiniei, precum și libertatea exprimării în public prin cuvânt, imagine sau prin alt mijloc posibil."¹ În același timp, tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte prevăd dreptul la libera exprimare drept unul care include libertatea de opinie și libertatea de a primi sau comunica informații ori idei fără amestecul autorităților publice.²

Totodată, "Proiectul de Lege privind Centrul Național de Apărare Informațională și Combateră a Propagandei – Patriot și modificarea unor acte normative" (în continuare Proiectul) prevede următoarea misiune a Centrului Național de Apărare Informațională și Combateră a Propagandei (în continuare Centrul):

"de a consolida eforturile interinstituționale în lupta împotriva dezinformării și a acțiunilor coordonate de diseminare a mesajelor, narațiunilor, comunicărilor, indiferent de originea acestora, care prezintă pericol sau pot periclita realizarea intereselor naționale".³

¹ Constituția Republicii Moldova, Art. 32 alin. (1)

² Convenția Europeană a Drepturilor Omului, art. 10 alin. (1)

³ Proiectul de LEGE privind Centrul de Apărare Informațională și Combateră a Propagandei- Patriot și modificarea unor acte normative, art. 5, alin. (1)

Astfel, acest Proiect vine să impună formalități, condiții și restricții asupra exercitării dreptului la libera exprimare. Conform standardelor internaționale, statul are dreptul de a exercita o ingerință în dreptul persoanelor la libera exprimare, cu condiția respectării anumitor cerințe, și anume a celor prin care formalitățile, condițiile și restrângerile la care este supusă exercitarea dreptului la libera exprimare trebuie:

- 1) Să fie prevăzute de lege;
- 2) Să fie necesare într-o societate democratică;
- 3) Într-u atingerea unui scop legitim (printre care securitate 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).⁴

Prin urmare, Amnesty International Moldova recunoaște dreptul autorităților de a reglementa și de a impune careva formalități asupra spațiului informațional, și consideră că inițierea Proiectului se încadrează în marja de apreciere de care se bucură statul în acest domeniu. Totuși, este necesar de a analiza conformitatea prevederilor Proiectului cu standardele internaționale privind apărarea dreptului la libera exprimare. Prin urmare, Amnesty International Moldova constată următoarele:

1. Suprapunere de atribuții

Se constată o suprapunere de atribuții ale Centrului cu atribuțiile conferite Consiliului Audiovizualului și a Serviciului de Informații și Securitate. Din Nota Informativă se poate deduce că unicul domeniu care nu cade sub incidența atribuțiilor Consiliului Audiovizualului și a Serviciului de Informații și Securitate este mediul online, în special doar prin prisma atribuțiilor care nu țin de identificarea și contracararea riscurilor la adresa securității naționale. Prin urmare, luând în considerație domeniul îngust care se intenționează a reglementa prin instituirea unei entități absolut noi, apare întrebarea dacă nu ar fi mai oportun de a conferi atribuții instituțiilor deja abilitate de a reglementa mediul online în scopul asigurării securității informaționale.

2. Neclarități și prevederi ambigue care lasă loc de interpretări și prezintă risc de abuzuri

Articolele 5, 6 și 7 care prevăd misiunea, funcțiile și atribuțiile Centrului sunt prescrise în termeni foarte generali și ambigui. Spre exemplu, Proiectul prevede că Centrul va avea funcția de a dezvolta "mecanisme de identificare, evaluare, prevenire și combatere" a

⁴ Convenția Europeană a Drepturilor Omului, art. 10 alin. (2), de asemenea vezi Constituția Republicii Moldova, art. 32 alin. (3)

informațiilor care pot periclita realizarea intereselor naționale. Totodată, Proiectul eșuează în a prevedea o explicație clară despre esența acestor mecanisme, constituirea, modul lor de funcționare și impactul concret pe care le vor avea asupra persoanelor. Spre exemplu, Proiectul nu explică dacă Centrul va supune acelorași reglementări toate persoanele, și de drept public și de drept privat, fără a face o diferență dintre acestea, sau dacă unii subiecți vor fi reglementați în mod special (cu titlu de exemplu, jurnaliștii, care au aportul nemijlocit la diseminarea informațiilor, acțiunile cărora au un impact sporit asupra societății, în comparație cu alte persoane).

În același timp, Proiectul nu face claritate privind existența (sau nu) a posibilității de a sesiza Centrul cu privire la situații ce aduc atingere securității informaționale, și respectiv, posibilitatea subiecților de a depune plângeri la Centru contra terțelor părți în privința încălcării drepturilor acestora. În aceeași ordine de idei, prin utilizarea prevederilor ambigue cu privire la mecanismele Centrului, nu este clar dacă acesta va avea posibilitatea de a sancționa persoanele care aduc atingere securității informaționale.

Articolul 17 alin. (1) lit. b) prevede că Directorul Centrului "este responsabil pentru îndeplinirea corespunzătoare a atribuțiilor Centrului". În contextul în care atribuțiile sunt formulate într-un mod general și ambiguu, nu este clar care ar fi "modul corespunzător" în care Directorul Centrului ar trebui să asigure realizarea atribuțiilor Centrului. *Mutatis mutandis*, în virtutea art. 17 alin. (2), nu este clar ce fel de ordine și dispoziții ar putea emite directorul pentru realizarea acestor atribuții. Totodată, în ce privește condițiile pentru a candida la funcția de director al Centrului, considerăm condiția de la art. 13 lit. e, care impune interdicția de "a avea calitatea de membru de partid și/ sau de afiliat politic și nu a deține astfel de funcții în ultimul an" ca fiind inefficientă, întrucât această perioadă de timp este cel mai probabil insuficientă pentru a rupe legăturile politice pe care le are candidatul/-ta.

Nu în ultimul rând, la art. 5 alin. (2) lit. a), Proiectul prevede că Centrul își desfășoară activitatea prin "promovarea dezideratelor de coeziune socială, patriotism, integrare europeană și pace interetnică." Astfel, considerăm că criteriul de *patriotism* este unul pur subiectiv, interpretabil, care supune riscului persoanelor care au viziuni politice diferite față de cele propagate de către clasa politică de la guvernare într-un timp sau altul, de a fi considerat drept persoană care aduce atingere securității informaționale, cu aplicarea potențialelor sancțiuni.

- 3. Neajunsurile evidențiate la punctul 2 periclitizează "claritatea legii", aceasta fiind o condiție obligatorie pentru ca intervenția autorităților în dreptul la liberă exprimare să fie justificată.**

În cauza *NIT S.R.L. vs. Republica Moldova*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului (în continuare CtEDO/ Curtea) reiterează că expresia „prevăzută de lege” în al doilea paragraf al articolului 10 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului (în continuare CEDO) nu numai că impune ca măsura atacată să aibă un temei juridic în dreptul național, dar se referă și la calitatea legii în cauză, care ar trebui să fie accesibilă persoanei și previzibilă în ceea ce privește efectele sale.⁵

În ceea ce privește cerința previzibilității, Curtea a susținut în repetate rânduri că o normă nu poate fi considerată o „lege” în sensul articolului 10 § 2 decât dacă este formulată cu suficientă precizie pentru a permite unei persoane să-și reglementeze comportamentul. Persoana respectivă trebuie să fie capabilă – dacă este necesar, prin intermediul unui sfat adecvat – să prevadă, într-o măsură rezonabilă în circumstanțele cazului, consecințele pe care o anumită acțiune le poate implica. Aceste consecințe nu trebuie să fie previzibile cu o certitudine absolută. Astfel, o lege care conferă o marjă de apreciere nu este în sine în contradicție cu cerința de previzibilitate, cu condiția ca sfera de apreciere și modul de exercitare a acesteia să fie indicate cu suficientă claritate, având în vedere scopul legitim al măsurii în cauză, de a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva ingerințelor arbitrare.⁶

Astfel, în temeiul comentariilor prezentate la punctul 2, considerăm că ingerințele în dreptul persoanelor la libera exprimare nu vor fi legitime, întrucât calitatea legii este substanțial afectată de prevederi neclare și ambigue.

4. Necesitatea asigurării pluralismului de opinii

Reiterând mențiunea de la punctul 2 privind subiectivitatea criteriului de *patriotism*, este necesar să se asigure că Centrul are funcții de a combate informații ce duc atingere securității informaționale, însă nu în măsura în care să limiteze dreptul persoanelor la libera exprimare din cauza diferențelor de viziuni asupra subiectelor politice sau de interes social.

Astfel, în jurisprudența CtEDO s-a constatat că cea mai atentă examinare din partea Curții este necesară atunci când măsurile luate sau sancțiunile impuse de autoritatea națională sunt de natură să descurajeze participarea presei la dezbaterile pe probleme de interes public. Articolul 10 § 2 al CEDO conține puține posibilități de restricții privind discursul politic sau dezbaterile asupra chestiunilor de interes public.⁷ Curtea subliniază că rolul special al presei în transmiterea de informații și idei cu privire la chestiuni politice și pe alte subiecte de interes public, pe care publicul este îndreptățit să le primească, nu poate

⁵ CtEDO, *NIT S.R.L. vs. Republica Moldova* (Ap. No. 28470/12, 2022), § 158

⁶ CtEDO, *NIT S.R.L. vs. Republica Moldova* (Ap. No. 28470/12, 2022), § 159

⁷ CtEDO, *NIT S.R.L. vs. Republica Moldova* (Ap. No. 28470/12, 2022), § 178

fi realizat cu succes cu excepția cazului în care este întemeiat pe principiul pluralismului, al cărui garant final este statul.⁸

De asemenea, Curtea reiterează că nu poate exista democrație fără pluralism. Democrația prosperă pe libertatea de exprimare. Este esențial democrației să permită propunerea și dezbateră diverselor programe politice, chiar și a celor care pun sub semnul întrebării modul în care este organizat în prezent un stat, cu condiția ca acestea să nu dăuneze democrației. Pentru a asigura un adevărat pluralism în sectorul audiovizual într-o societate democratică, nu este suficient să se prevadă existența mai multor canale sau posibilitatea teoretică a potențialilor operatori de a accesa piața audiovizualului. Adicional, este necesar să se permită accesul efectiv pe piață, astfel încât să se garanteze diversitatea conținutului general al programului, reflectând pe cât posibil varietatea de opinii întâlnite în societatea căreia i se transmit programele.⁹ În aceeași ordine de idei, așa cum se precizează în Recomandarea CM/Rec (2007)2 a Comitetului Miniștrilor privind pluralismul media și diversitatea conținutului media, „pluralismul informațiilor și diversitatea conținutului media nu vor fi garantate automat prin multiplicarea mijloacelor de comunicare oferite publicului”. Ceea ce se cere este să se garanteze diversitatea conținutului general al programului, reflectând pe cât posibil varietatea de opinii întâlnite în societatea căreia îi sunt adresate programele.¹⁰

Având în vedere impactul puternic al mass-media audiovizuale, Curtea reiterează că o situație în care unui grup economic sau politic puternic din societate i se permite să obțină o poziție dominantă asupra mass-media audiovizuale și, prin urmare, să exercite presiuni asupra radiodifuzorilor și, în cele din urmă, le restrânge libertatea editorială, subminează rolul fundamental al libertății de exprimare într-o societate democratică. Într-un sector atât de sensibil precum mass-media audiovizuală, pe lângă datoria sa negativă de neintervenție, statul are obligația pozitivă de a institui un cadru legislativ și administrativ adecvat pentru a garanta pluralismul efectiv.¹¹

În această privință, trebuie reiterat că nu este de competența autorităților naționale și nici a Curții, de altfel, să revizuiască aprecierea propriei prese față de valoarea știrilor sau valoarea informațională a unui articol.¹²

⁸ CtEDO, *NIT S.R.L. vs. Republica Moldova* (Ap. No. 28470/12, 2022), § 184; CtEDO, *Manole și alții vs. Republica Moldova* (Ap. No. 13936/02, 2009), § 96

⁹ CtEDO, *NIT S.R.L. vs. Republica Moldova* (Ap. No. 28470/12, 2022), § 185

¹⁰ Recommendation CM/Rec (2007)2 of the Committee of Ministers to member states on media pluralism and diversity of media content (31.01.2007), Pct. II.1

¹¹ CtEDO, *NIT S.R.L. vs. Republica Moldova* (Ap. No. 28470/12, 2022), § 186

¹² CtEDO, *NIT S.R.L. vs. Republica Moldova* (Ap. No. 28470/12, 2022), § 193

Ținând cont de aspectele menționate mai sus, Amnesty International Moldova vine cu următoarele concluzii:

- În redacția actuală, Proiectul prezintă riscuri pentru realizarea dreptului persoanelor la libera exprimare, riscuri de interpretări subiective și abuzuri din partea Centrului.
- Amnesty International Moldova recomandă consultarea cu subiecții interesați pentru a găsi posibilități de înlăturare a neajunsurilor și îmbunătățire a Proiectului.
- Recomandăm de a suspenda procesul legislativ în care este vizat prezentul Proiect până la înlăturarea neajunsurilor.

Veaceslav TOFAN

**Director Executiv
Amnesty International Moldova**

Digitally signed by Tofan Veaceslav
Date: 2023.06.09 14:25:26 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



*Ex: Cristina Snegur
E-mail: legal@amnesty.md*



CONSILIUL AUDIOVIZUALULUI AL REPUBLICII MOLDOVA
THE AUDIOVISUAL COUNCIL OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA

MD-2012, Chișinău, str. V. Pârcălab nr. 46, Tel.: (+37322) 277551, fax: (+37322) 277471,
e-mail: office@consiliuaudiovizual.md, <https://consiliuaudiovizual.md>

Nr. 98/02 din 14 iunie 2023

La nr. 2/1-06-658 din 30.05.2023

Dlui Andrei SPÎNU,
Secretar general, Aparatul Președintelui
Republicii Moldova
css@prm.md

Prin prezenta, Consiliul Audiovizualului al Republicii Moldova vă remite spre informare Decizia nr. 174 din 09 iunie 2023, cu privire la avizarea proiectului de Lege privind Centrul Național de Apărare Informațională și Combatere a Propagandei – Patriot și modificarea unor acte normative.

Anexă:

1. Copia Deciziei CA nr. 174 din 09.06.2023 – 1 filă.

Cu respect,

PREȘEDINTĂ

Digitally signed by Vițu-Eșanu Liliana
Date: 2023.06.14 14:46:03 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Liliana VIȚU-EȘANU



CONSILIUL AUDIOVIZUALULUI AL REPUBLICII MOLDOVA

DECIZIA nr. 174

din 09 iunie 2023

Cu privire la avizarea proiectului de Lege privind Centrul Național de Apărare Informațională și Combatere a Propagandei – Patriot și modificarea unor acte normative

Prin adresarea nr. 2/1-06-658 din 30 mai 2023, Aparatul Președintelui Republicii Moldova a remis spre avizare proiectul de Lege privind Centrul Național de Apărare Informațională și Combatere a Propagandei – Patriot și modificarea unor acte normative.

Analizând proiectul menționat supra, în limita competențelor funcționale prevăzute de Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova nr. 174/2018 (în continuare – CSMA), Consiliul Audiovizualului al Republicii Moldova comunică următoarele:

1. La art. 3 din proiect considerăm că urmează să fie excluse noțiunile: „falsuri (fake)”, „malinformare (malinformation)” și „propagandă”, în contextul operării de către Uniunea Europeană cu noțiunea de „interferență” și „Manipulare externă a Informației” (foreign information manipulation and interference). Totodată, noțiunea de „malinformare” este utilizată în codurile civile sau contravenționale. Prin urmare, considerăm judicioasă folosirea terminologiei Uniunii Europene. Considerăm oportună excluderea sintagmei „Propagandei” și din denumirea Centrului.

2. La art. 3 din proiect considerăm oportună îngustarea noțiunii „dezinformare” doar la securitatea națională, în conformitate cu recomandările experților Consiliului Europei pe marginea definiției privind dezinformarea din art. 1 din CSMA.

Totodată, informăm că proiectul conține unele norme contradictorii și unele lacune ce se referă la Colegiul Centrului.

În temeiul prevederilor art. 73-75 din Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova nr. 174/2018, și ale Legii cu privire la actele normative nr. 100/2017,

Consiliul Audiovizualului al Republicii Moldova DECIDE:

1. Se aprobă și se prezintă Aparatului Președintelui Republicii Moldova prezentul Aviz la proiectul de Lege privind Centrul Național de Apărare Informațională și Combatere a Propagandei – Patriot și modificarea unor acte normative.
2. Controlul asupra executării prezentei decizii se pune în sarcina Secției juridice.
3. Prezenta decizie intră în vigoare la data adoptării, se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și pe pagina web oficială a Consiliului Audiovizualului.

PREȘEDINTĂ

Liliana VTU-EȘANU



SERVICIUL DE INFORMAȚII ȘI SECURITATE
AL REPUBLICII MOLDOVA

MD-2004, Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, 166 tel. 022-239-625, fax 022-234-068, e-mail: sis@sis.md

„19” iunie 2023

Nr. E/6105

La nr. 2/1-06-658 din 30.05.2023

Domnului Andrei SPÎNU,
Secretar general al
Aparatului Președintelui Republicii Moldova

Stimate domnule Secretar general,

Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova, a examinat proiectul de lege privind Centrul Național de Apărare Informațională și Combatere a Propagandei – Patriot și modificarea unor acte normative și, comunică următoarele:

I. Referitor la Art. I (proiectul de lege privind CNAICP - Patriot):

1. Din punct de vedere **conceptual**, proiectul respectiv contravine unor mecanisme legale existente care au drept scop prevenirea și combaterea propagandei, agresiunilor informaționale și a dezinformărilor care afectează spațiul informațional.

Așadar, potrivit pct. 93 subpct. 1) din Anexa nr. 1 și a pct. 16 din Anexa nr. 2 a Hotărârii Parlamentului nr. 257/2018 „Privind aprobarea Strategiei securității informaționale a Republicii Moldova pentru anii 2019-2024 și a Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia”, pentru dezvoltarea mecanismelor de prevenire, de depistare, de atenuare și de răspuns la nivel național pentru asigurarea securității informaționale, s-a stabilit necesitatea constituirii Consiliului coordonator pentru asigurarea securității informaționale.

Conform, pct. 14 al Hotărârii Guvernului nr. 467/2022 „Cu privire la crearea Consiliului coordonator pentru asigurarea securității informaționale”, Consiliul exercită o serie de atribuții, inclusiv pe palierul mediatic, cum ar fi: *să cerceteze și să aprecieze situațiile calificate ca agresiune informațională, propagandă, dezinformare, intoxicare sau manipulare a spațiului informațional național; să acorde suport instituțiilor mass-media în obținerea informațiilor de la instituțiile publice ale statului în scopul dezmințirii unor știri false sau manipulatorii; ș.a.*

Respectiv, competențele Consiliului se suprapun cu competențele atribuite prin prezentul proiect de lege Centrului Național de Apărare Informațională și Combatere a Propagandei – Patriot.

În acest context, crearea unui nou mecanism care va fi implementat paralel cu mecanismele deja existente va crea situații de confuzii și utilizarea inutilă a resurselor administrative și financiare.

Pe această cale, considerăm necesară revizuirea proiectului de lege ținând cont de prevederile Strategiei securității informaționale a Republicii Moldova

menționată mai sus și instituirea unui mecanism unic destinat asigurării securității informaționale.

2. Pe de o parte, însuși prin denumire (Centrul Național de Apărare Informațională și Combatere a Propagandei), cât și prin misiunea Centrului (expusă în art.5) este indusă ideea că acest Centru se va concentra pe: „lupta împotriva dezinformării” și va urmări scopul de „creștere a rezistenței societății în fața dezinformării”.

Pe de altă parte, examinarea proiectului evidențiază acordarea unor atribuții, și pe domeniul de STRATCOM - *comunicarea strategică* (de ex. *art. 7. Atribuțiile Centrului: a) elaborează proiectul programului de comunicare strategică la nivel național în vederea îndeplinirii misiunii Centrului; art.15; și altele*).

În acest sens, STRATCOM este un proces mai amplu și complex decât „combaterea dezinformării”, cea din urmă fiind doar element adiacent al STRATCOM-ului.

În context, STRATCOM este un parteneriat public-privat cuprinzător în care Guvernul exercită un rol de conducere, consolidare, organizare, inclusiv de cooptare a entităților private/ societății civile (mass-media, ONG-uri, mediul academic, instituțiile culturale, diaspora etc.). Comunicarea strategică exploatează toate expertizele și resursele existente, care „se găsesc în diverse departamente de informare și comunicare” din cadrul agențiilor guvernamentale și înființează un organism de coordonare pentru a le gestiona.

Corespunzător, considerăm oportună elucidarea clară a scopului creării autorității publice independente PATRIOT și a misiunii/ misiunilor prioritare, iar în eventualitatea în care se dorește edificarea unei structuri responsabile de STRATCOM – reflectarea asupra oportunității de redirecționare a rolului de coordonare către Guvern.

3. Într-o altă ordine de idei, în cadrul relațiilor de cooperare externă instituțională a Serviciului, prin intermediul unei delegații de experți străini (*care aveau sarcini preparatorii în contextul lansării misiunii UE*), în procesul abordării subiectului STRATCOM – tangențial a fost opinat că o potențială structură STRATCOM ar fi necesară/ utilă în subordinea Guvernului (*eventual a Cancelariei de Stat*).

În discuțiile cu experții din UE a fost concluzionat că, multe fake-uri/ dezinformări pot fi dezmințite de la nivel guvernamental, controlul asupra interacțiunii între diverse autorități publice fiind mai facil a-l executa de pe palierul Guvernului.

În același context menționăm că activitatea misiunii de parteneriat a Uniunii Europene în Republica Moldova (EUPM) are drept scop sporirea rezilienței naționale/combateră manipulării și interferenței informațiilor străine, ținând cont de acest fapt, proiectul propriu-zis ar putea veni în contradicție cu viziunile și planurile de asistență a misiunii EUPM.

În consecință, aceasta constituie un risc de a compromite suportul partenerilor externi, din acest motiv propunem consultarea acestui proiect cu experții europeni.

Totodată, considerăm judicios ca definitivarea și promovarea proiectului să fie sincronizată la prevederile proiectului Strategiei Securității Naționale, având în vedere faptul că în cadrul ședințelor de lucru de elaborare și definitivare a

Strategiei, a fost accentuat imperativul de includere în SSN a unor referințe pe domeniul de STRATCOM, inclusiv sub aspectul de necesitate de alocare a resurselor financiare din bugetul de stat.

4. Considerăm oportună revizuirea denumirii *Centrului Național de Apărare Informațională și Combatere a Propagandei* și anume atragem atenția asupra cuvântului „Propagandei”. Astfel, conform dicționarului limbii române prin „propagandă” se înțelege „*acțiune desfășurată sistematic în vederea răspândirii unei doctrine politice, religioase etc., a unor teorii, opinii, pentru a le face cunoscute și acceptate, pentru a câștiga adepți*”. Potrivit dicționarului Cambridge, prin „propagandă” se înțelege „*informații, idei, opinii sau imagini, care oferă adesea doar o parte dintr-un argument, care sunt difuzate, publicate sau răspândite în alt mod cu intenția de a influența opiniile oamenilor*”. Observăm că cuvântul propagandă nu are neapărat conotații negative sau semnificații negative. Orice încercare de a promova prin idei, opinii interesele naționale nu poate fi catalogată ca propagandă. Așadar, optăm pentru substituirea cuvântului „propagandă” cu cuvântul „dezinformare” sau utilizarea următoarelor denumiri: Centrul de Reziliență Informațională; Centrul de Comunicare Strategică și Reziliență Informațională, astfel încât denumirea să sincronizeze cu atribuțiile Centrului.

5. La articolul 3, este inoportună redarea noțiunii de „dezinformare” atâta timp cât aceasta se regăsește la art. 1 din Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova nr. 174/2018.

Tot la acest articol, noțiunea de „falsuris (fake)” ar presupune o tehnică de dezinformare care constă dintr-o relatare jurnalistică. În acest sens, nu putem fi de acord că răspândirea de falsuri poate fi realizată doar de către jurnaliști, or, un fals poate fi orice timp de relatări care conțin informații mincinoase, inexacte sau neveridice. Astfel, propunem revizuirea acestei noțiuni. Totodată, nu a fost identificat existența cuvântului „falsuris” în dicționarul limbii române.

Din conținutul noțiunii de „propagandă” a se exclude textul „*și falsificarea informațiilor*” - a se vedea argumentarea expusă la pct.4.

6. La articolul 5 alineatul (2) litera b) se prevede că Centrul va dezvolta mecanisme de identificare, prevenire și combatere a dezinformării, a informațiilor greșite și a malinformării, a acțiunilor coordonate de diseminare a mesajelor, comunicărilor ș.a.

Observăm că normele respective au un caracter general, imprevizibil și evaziv din motiv că nu este clar ce se înțelege prin dezvoltarea de „mecanisme”. Or, un astfel de mecanism trebuie să reiasă nemijlocit din proiectul respectiv, pentru că instituirea unei instituții presupune și crearea unui mecanism prin intermediul căruia își va realiza misiunea, funcțiile și atribuțiile.

Tot la acest articol, la litera c), este prevăzut despre faptul că, Centrul în activitatea sa, va *verifica veridicitatea faptelor și transmiterea informațiilor veridice către publicul larg*. Astfel, iarăși constatăm o lipsă a mecanismului de verificare.

7. La articolul 9 litera c), este prevăzută obligația Centrului de a prezenta rapoarte de activitate *Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova și organului său colegial*. Propunem a se revizui această prevedere deoarece nu este

clar dacă acest organ colegial este de pe lângă Președintele țării sau este Colegiul Centrului (art. 11 al proiectului).

8. La art. 11 alin. (2) propunem revizuirea componenței Colegiului. Este de anticipat că Directorul Centrului va avea o pondere/ influență decisivă asupra Colegiului Centrului, luând în considerație componența acestuia. Conform proiectului, din cei 11 membri ai Colegiului, 8 sunt următorii: directorul, directorul adjunct (numit la propunerea Directorului), persoane cu funcții de conducere din cadrul Centrului, 3 reprezentanți ai societății civile (**selectați de către Centru**), și 3 persoane sunt: un reprezentant desemnat de Președintele RM, unul de Parlament și unul de Guvern. Respectiv, considerăm că Colegiul va fi în incapacitate să evalueze imparțial activitatea Directorului (va fi o evaluare pur formală). Astfel, propunem ca cel puțin jumătate din membrii Colegiului să fie numiți de către Parlament, Guvern ca persoane din exteriorul instituției (inclusiv din societatea civilă). Drept alternativă la propunerea dată, poate fi revizuirea competențelor Colegiului și excluderea din acestea a celei de evaluare a directorului.

9. La Articolul 13 lit. b) considerăm necesar să fie revăzută condiția de „*cel puțin 5 ani în unul dintre domeniile: comunicării publice, al securității și apărării, administrației publice centrale, relațiilor internaționale, evaluării și managementului de risc*”. Astfel, experiența din domeniul administrației publice locale, domeniul digitalizării și tehnologiilor informaționale la fel urmează a fi luată în considerație. După caz, propunem completarea lit.b) cu sintagma „sau în domeniile conexe” (după modelul literei c) a art.13).

De asemenea, litera e) urmează a fi reformulată, or legislația națională nu definește *afilierea politică*. Drept alternativă poate fi instituită interdicția deținerii calității de membru de partid.

II. Referitor la Art. II (proiectul Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar):

Raportând la atribuțiile pe care urmează să le îndeplinească Centrul, nu este justificată acordarea unor astfel de beneficii salariale.

Dacă este să facem o analogie cu funcționarii publici cu statut special din cadrul organelor de drept și organelor securității statului și activitatea nemijlocită desfășurată de către aceștia (*riscuri profesionale, restricții, interdicții*), activitatea Centrului acoperă un segment îngust și este una preponderent teoretică și cu caracter de recomandare.

Prin urmare, se observă o abordare disproporționată în evaluarea și cuantificarea serviciului prestat de diferiți angajați, existând o favorizare nefondată pentru angajații Centrului.

În acest sens, propunem revizuirea normelor propuse și stabilirea beneficiilor salariale proporțional atribuțiilor acordate.

Cu respect,

Alexandru MUSTEATA

Director

Digitally signed by Musteata Alexandru
Date: 2023.06.21 08:16:07 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



AVIZ
(prealabil)
la proiectul de lege privind Centrul Național de Apărare
Informațională și Combatere a Propagandei – Patriot și
modificarea unor acte normative
(nr.1328 din 31.05.2023)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege nominalizat, 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 conceptual.

1. Potrivit notei informative, proiectul de act normativ a fost elaborat în contextul necesității de a reduce informația negativă îndreptată intenționat asupra proceselor decizionale din Republica Moldova și de a dezvolta mijloace de comunicare între stat și cetățean, pe probleme de politică internă și externă și de a conjuga eforturile statului și ale cetățeanului pentru facilitarea promovării intereselor naționale și creșterea rezilienței naționale la informații ostile.

2. Inițiatorul proiectului menționează că actualmente sunt două entități juridice ce au tangențial, competențe în domeniul dat:

”Consiliul Audiovizualului în conformitate cu art. 17 alin. (5) al Codului serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova, este în drept să monitorizeze și să supravegheze respectarea de către furnizorii de servicii media și distribuitorii de servicii media a prevederilor prezentului cod privind protecția spațiului audiovizual național și asigurarea securității informaționale, precum și poate stabili reglementări și întreprinde măsurile necesare, în limitele competenței, pentru a atinge acest scop. Însă, conform art. 2 alin. (3) din Codul serviciilor media audiovizuale, împuternicirile Consiliului Audiovizualului nu se extind asupra activităților specificate în mod expres pe mediul online”.

O altă entitate juridică de drept public, în competența căreia sunt atribuții ce țin de obiectul proiectului, este Serviciul de Informații și Securitate, care în "conformitate cu acțiunile stabilite pentru Serviciu în implementarea Strategiei securității informaționale a Republicii Moldova, aprobate prin Hotărârea Parlamentului nr. 257/2018, are dreptul să monitorizeze și să analizeze mediul informațional online în vederea identificării potențialelor vulnerabilități, riscuri și amenințări la adresa securității naționale, activitatea însă fiind realizată în limita atribuțiilor specificate în art. 7 din Legea nr. 753/1999 privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova" și din legea nouă art.3 al Legii nr.136/2023 privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova care urmează a fi promulgată și publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova."

În nota informativă se menționează că, la nivel național se constată lipsa unei entități unice responsabile de coordonare a procesului de identificare, prevenire și combatere a dezinformării și acțiunilor coordonate de diseminare a mesajelor, narațiunilor, comunicărilor, indiferent de originea acestora, care reprezintă pericol sau pot periclita realizarea intereselor naționale.

Întru atingerea acestui scop, proiectul propune instituirea Centrului Național de Apărare Informațională și Combatere a Propagandei- Patriot, (Centru - în continuare) cu atribuirea de competențe în domeniul protejării spațiului informațional de informații care prezintă pericol sau pot periclita realizarea intereselor naționale.

Atribuțiile Centrului sunt prevăzute în proiectul legii, precum și decurg din constatările notei informative ce prevăd că „măsurile realizate de Centru, în raport cu alte autorități și mediul privat, se intenționează a fi de natură consultativă, iar Centrul nu va dispune de careva mecanisme punitive pentru nerespectarea acestora”.

În acest sens, întru evitarea dublării de competențe și atribuții urmează a fi clarificat modul de interacționare cu autoritățile menționate responsabile de domeniul protejării spațiului informațional și spațiului online.

3. Cu referire la instituționalizarea Centrului, menționam că art.1 alin.(1) din proiect prevede că Centrul, este o "autoritate publică independentă, față de alte persoane juridice de drept public sau privat și față de persoanele fizice, ce funcționează la nivel național ca structură unică”.

Potrivit art.7 din Codul administrativ nr.116/2018 "autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit

prin lege sau printr-un alt act normativ, care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public”.

Art.8 din Cod prevede că, regimul de putere publică reprezintă ansamblul competențelor prevăzute de lege în vederea realizării sarcinilor autorităților publice, care le conferă posibilitatea de a se impune cu forță juridică obligatorie în raporturile lor cu persoane fizice sau juridice.

În contextul dat, luînd în vedere prevederile Codului administrativ expuse mai sus, considerăm că urmează a se analiza corespunderea și oportunitatea instituționalizării Centrului în calitate de autoritate publică, finanțată de la bugetul de stat, deciziile căreia potrivit notei informative vor avea caracter consultativ, fără a ”dispune de mecanisme punitive pentru nerespectarea acestora”.

4. Întru delimitarea clară a competențelor menționăm că, atât Consiliul Audiovizualului, cât și Serviciul de Informare și Securitate al Republicii Moldova sunt, potrivit legislației în vigoare, autorități ale statului ce asigură securitatea informațională a Republicii Moldova:

- **Potrivit Legii privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova nr. 753/ 23.12.1999**, Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova este organul de stat specializat în domeniul asigurării securității naționale prin exercitarea tuturor măsurilor adecvate de informații și contrainformații, de culegere, prelucrare, verificare și valorificare a informațiilor necesare cunoașterii, prevenirii și contracarării oricăror acțiuni care constituie, potrivit legii, amenințare internă sau externă pentru independența, suveranitatea, unitatea, integritatea teritorială, ordinea constituțională, dezvoltarea democratică, securitatea internă a statului, societății și cetățenilor, statalitatea Republicii Moldova, funcționarea stabilă a ramurilor economiei naționale de importanță vitală, atât pe teritoriul Republicii Moldova, cât și peste hotare.

- **Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova nr. 174/2018** prevede că, Consiliul Audiovizualului este autoritate publică autonomă, care potrivit art.75:

(3) În vederea exercitării atribuțiilor sale, Consiliul Audiovizualului elaborează, aprobă și supraveghează punerea în aplicare:

g) a reglementărilor privind protejarea spațiului audiovizual național;
h) a metodologiilor de monitorizare a conținuturilor serviciilor media audiovizuale liniare și neliniare, precum și ale serviciilor de platformă de partajare a materialelor video;

i) a metodologiilor de monitorizare a pluralismului audiovizual și a respectării normelor privind remedierea situațiilor referitoare la situația dominantă în formarea opiniei publice;

(4) Consiliul Audiovizualului:

a¹) supraveghează spațiul audiovizual național și, în cazul constatării dezinformării în cadrul serviciilor media audiovizuale liniare și neliniare sau în cadrul serviciilor media audiovizuale retransmise, dispune monitorizarea repetată a acestora în decurs de 7 zile”.

Potrivit art. 1 din Cod, *protejarea spațiului audiovizual național* – ansamblu de măsuri având ca scop atât eliminarea factorilor interni sau externi, internaționali sau involuntari, ce prejudiciază ori pot afecta integritatea instituțională, cea funcțională, cea structurală, cea de conținut, cea tehnologică sau de altă natură a spațiului de referință, cât și crearea ambianței sociale propice pentru funcționarea spațiului audiovizual național în condiții de securitate legală, politică, economică, culturală sau de altă natură;

Consecvent subliniem că, printre atribuțiile Consiliului Audiovizualului se desprind: aplicarea reglementărilor privind protejarea spațiului audiovizual național, monitorizarea pluralismului audiovizual, precum și supravegherea spațiului audiovizual național prin efectuarea monitorizărilor.

În situația de referință, constatăm că de fapt punerea în practică a mecanismelor de monitorizare de către Centru în temeiul art. 7 lit. d) din proiect, în fond reprezintă monitorizarea realizată de Consiliul Audiovizualului

Motiv pentru care pe segmentul audiovizual competențele autorităților enunțate supra la compartimentul monitorizare sunt similare.

În contextul concretizării și delimitării clare a atribuțiilor autorităților, urmează a se examina, prevederile:

- art.7 lit. a), lit. d) și lit. e) din proiect, ce se referă la competența de elaborare a proiectului programului de comunicare strategică la nivel național, elaborarea și punerea în practică a mecanismelor de monitorizare a spațiului informațional public, crearea sau răspândirea dezinformării și a acțiunilor de diseminare a mesajelor, narațiunilor, comunicărilor, care reprezintă pericol sau pot periclita realizarea intereselor naționale,

- în coraport cu prevederile art.7 lit. c) din Legea nr.753/1999 privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova prin care este reglementată atribuția Serviciului de Informații și Securitate de a crea, asigurarea funcționării și securității sistemelor guvernamentale de telecomunicații, elaborarea strategiei și realizarea politicii naționale în domeniul creării, administrării și asigurării funcționării și securității sistemelor speciale de telecomunicații.

Menționăm că, Parlamentul pe data de 08.06.2023 a adoptat noua Lege privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova

nr.136, prin care se reglementează atribuții similare celor menționate. (de analizat art.3 pct.6) și pct.8) din Legea nr.136/2023).

5. Art.1 alin.(3) din proiect, prevede că structura și efectivul-limită al Centrului se aprobă prin decret al Președintelui Republicii Moldova.

La pct.5 "Fundamentarea economico – financiară" al Notei informative la proiectul de lege, se menționează că în procesul de elaborare și definitivare a structurii, efectivului-limită și regulamentului de activitate al Centrului se va efectua analiza economico – financiară.

Implementarea proiectului de lege necesită cheltuieli financiare suplimentare din contul bugetului de stat, luând în considerare obiectul de reglementare al modificării normelor din Legea nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, Legea bugetului de stat pentru 2023 nr.359/2023 și Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică. Parlamentul urmează să decidă asupra eficienței utilizării banilor publici.

De asemenea, faptul dat obligă și la respectarea art.131 alin.(4) din Constituție care prevede că, orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern.

II. Obiecții de conținut și tehnico-legislativ

1. Preambulul actului normativ evocă finalitățile avute în vedere la adoptarea actului, conține rațiunile care determină adoptarea actului și motivația social-politică, economică sau de altă natură a acestuia (constituie o incursiune în temă (introducere) în legătură cu motivația actului normativ emis și o reproducere comprimată și permanentă a notei de fundamentare). Preambulul ajută la înțelegerea legii deoarece în el se dă într-o formă mai succintă decât în expunerea de motive, justificarea noii reglementări. Preambulul poate însoți actele normative de importanță majoră, nu este obligatoriu, nu are putere juridică, nu poate fi modificat (abrogat) după intrarea în vigoare și nu conține norme juridice și reguli de interpretare.

În sensul celor expuse preambulul proiectului urmează a fi revizuit și redactat, ori exclus, deoarece fraza "Prezenta lege stabilește statutul, cadrul juridic, principiile, misiunea, atribuțiile, drepturile, obligațiile, modul de organizare și finanțare a Centrului Național de Apărare Informațională și Combatere a Propagandei – Patriot" enumeră doar cuprinsul unei legi.

2. La alin.(2) al art.1 din proiect, în ceea ce privește textul „precum și alte atribute necesare”, urmează a prevedea clar care sunt

acestea întru evitarea unor interpretări neuniforme. În acest sens, amintim că, la elaborarea unui act normativ, legiuitorul trebuie să respecte normele de tehnică legislativă încât acesta să corespundă exigențelor clarității pentru a exclude orice echivoc. (a se vedea art.54 alin.(1) lit.a) din Legea nr.100/2017).

3. La art.2 din proiect, ce reglementează cadrul juridic al Centrului, cu referire la cuvintele „legile și hotărârile Parlamentului , decretele Președintelui Republicii Moldova, ordonanțele , hotărârile și dispozițiile Guvernului” , atenționăm că prevederile menționate sunt acte normative și urmează a fi revăzute prin prisma art.2 din Legea nr.100/2017, care prevede semnificația noțiunii unice de „act normativ”.

De asemenea, cuvintele „ precum și cu directivele și acordurile semnate” urmează a fi excluse, astfel fiind în conformitate cu prevederile art.2 din Legea nr.595/1999 privind tratatele internaționale ale Republicii Moldova, care prevede că prin noțiunea de „tratat internațional” se înglobează orice acord, convenție, protocol, declarație ș.a. , iar toate acestea au o valoare juridică egală.

4. La Art. 3 din proiect, sunt definite noțiunile principale care sunt operate în textul proiectului de lege. Subliniem că, unele dintre acestea se cuprind deja în actele normative în vigoare.

a) Astfel, prima noțiune cu care debutează art. 3 este „comunicare strategică”. Este de notat că, deși definiția acesteia nu este prevăzută în mod expres în legislație, totuși în Hotărârea Parlamentului nr. 257/2018 privind aprobarea Strategiei securității informaționale a Republicii Moldova pentru anii 2019-2024 și a Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia, atestăm că la pct. 89 al Pilonului II din Strategie – Obiectivul nr. 1. Dezvoltarea mecanismelor de comunicare strategică pentru realizarea intereselor naționale ale Republicii Moldova. Este de menționat că potrivit Strategiei menționate mai sus, pentru implementarea acesteia sunt responsabile instituțiile statului cum ar fi: Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică, Cancelaria de Stat, Ministerul Finanțelor, Ministerul Economiei și Infrastructurii.

De asemenea, subliniem că, printre acțiunile de realizare a obiectivului dat la pct. 2) și 3) se identifică:

2) dezvoltarea unor politici de comunicare strategică pe plan intern și racordarea la platformele de comunicare strategică externe ale structurilor sistemului de securitate, apărare și ordine publică pentru asigurarea securității informaționale și promovarea intereselor naționale ale Republicii Moldova;

3) crearea, în Republica Moldova, a resursei/platformei informaționale de comunicare strategică care va conține informații privind:

- a) incidentele de securitate informațională;
- b) ghidurile de comunicare strategică pe subiecte de interes național;
- c) tentativele și acțiunile de dezinformare și/sau de informare manipulatorii ce afectează securitatea informațională și starea generală de securitate.

Reținem, că drept indicator pentru crearea resursei/platformei informaționale de comunicare strategică este resursa/platforma informațională de comunicare strategică creată.

Menționăm că asemenea Consiliu a fost creat în temeiul Hotărârii Guvernului nr. 467/2022 cu privire la crearea Consiliului coordonator pentru asigurarea securității informaționale. Subliniem că potrivit pct. 10, sbpct.7) din Statutul Consiliului, aprobat prin Anexa nr. 2 la Hotărârea Guvernului nr. 467/2022, printre atribuțiile de bază ale acestuia se identifică: coordonarea acțiunilor membrilor constituenți pentru crearea resursei informaționale de comunicare strategică la nivel statal, organizată din perspectiva asigurării securității informaționale și, implicit, a securității naționale.

Cu titlu de referință, menționăm că deși Consiliul este fără personalitate juridică, instituit în vederea integrării sistemice a structurilor participante în spațiul informațional și a susținerii unui nivel înalt de securitate informațională și cibernetică, funcția de bază a acestuia este promovarea și coordonarea măsurilor de punere în aplicare a politicilor de securitate informațională.

Totodată, la art. 7 lit. g) din proiect, Centru contribuie la punerea în aplicare a politicilor în domeniul asigurării securității spațiului informațional, în special care vizează dezvoltarea capacităților de comunicare strategică a autorităților și instituțiilor statului și măsurile de identificare, prevenire și combatere a dezinformării și reducere a vulnerabilităților, riscurilor și amenințărilor la adresa securității spațiului informațional.

În situația de referință, pentru a preveni apariția unui conflict de competențe recomandăm reevaluarea normei.

b) Noțiunea de „falsuri” și de „dezinformare”, prezintă trăsături similare, or, *dezinformarea* semnifică răspândirea intenționată a informațiilor false, create pentru a dăuna unei persoane, unui grup social, unei organizații sau securității statului. Din acest considerent, propunem ca noțiunea de falsuri să fie exclusă.

Cu referire la noțiunea de „dezinformare”, subliniem că aceasta este cuprinsă în Codul serviciilor media audiovizuale, fapt pentru care

considerăm oportună trimiterea la art. 1 din Codul serviciilor media audiovizuale, în temeiul art. 55 alin.(1) din Legea nr. 100/2017.

c) Cu referire la noțiunea de „malinformare” subliniem că asemenea cuvânt nu se regăsește în Dicționarul explicativ al limbii române, motiv pentru care în corespundere cu prevederile art. 54 alin.(1) lit. c) din Legea nr. 100/2017, care prevede că terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, subliniem asupra necesității substituirii acestuia.

d) În partea ce ține de, „faptele din spatele unei informații” utilizat în cadrul noțiunii „verificarea veridicității faptelor” subliniem că, potrivit Codului deontologic al jurnalistului din Republica Moldova, ”1.1 Jurnalistul este persoana 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 acesteia sub orice formă - text, fotografie, înregistrare video și/sau audio, desen, grafică etc., cu scopul diseminării publice prin intermediul mass-media”. Din acest considerent, textul „faptele din spatele unei informații” urmează a fi substituit cu expresia „sursele de informare”.

Adițional, remarcăm că textul „canale de comunicare tradiționale, precum și canalele digitale” urmează a fi substituit cu „orice mijloace de informare”.

e) În partea ce ține de noțiunea de „*propagandă*” reținem că, în Legea nr. 299/2017 privind aprobarea Concepției securității informaționale a Republicii Moldova, la pct. 10 al Concepției, propaganda este definită drept *acțiune de răspândire sistematică a informației pentru influențarea atitudinilor, convingerilor și comportamentului persoanelor, pentru susținerea sau compromiterea anumitor instituții, cauze ori persoane prin prezentarea manipulatorie a informației și/sau prin reflectarea selectivă a evenimentelor în scopul subminării intereselor naționale*. Din acest considerent, pentru a se evita dublarea aceleiași noțiuni, recomandăm trimiterea la pct. 10 din Concepție, în temeiul art. 55 alin.(1) din Legea nr. 100/2017.

5. Potrivit art. 6 din proiect, printre funcțiile Centrului se identifică evaluarea comprehensivă a spațiului informațional. Menționăm că termenul „comprehensiv” nu este utilizat în legislație, or potrivit art. 54 alin.(1) lit. a) din Legea nr. 100/2017, conținutul proiectului se expune într-un limbaj simplu, clar și concis, pentru a se exclude orice echivoc.

6. La art. 7 lit. a) din proiect, printre atribuțiile Centrului se identifică, elaborarea proiectului programului de comunicare strategică la nivel național în vederea îndeplinirii misiunii Centrului. Însă, constatăm că, nu este indicat subiectul responsabil de aprobarea programului respectiv.

Astfel, în scopul asigurării clarității legii, atenționăm asupra completării enunțate.

Adițional la art. 7 la lit. g) după cuvântul politicilor se recomandă, completarea cu cuvântul „publice” și respectiv la lit. h), după cuvântul autorităților, este necesar de a completa cu cuvântul „publice”.

7. Este de notat că la art.8 lit.a) și la art. 17 alin.(1) lit. b) din proiect, (atenție: litera b) figurează de două ori), printre drepturile Centrului și funcțiile directorului Centrului se desprinde: *asigură elaborarea și înaintarea propunerilor de politici publice și proiecte de acte normative necesare pentru realizarea misiunii Centrului*. Menționăm că art. 73 din Constituția Republicii Moldova stabilește expres și exhaustiv subiecții cu drept de inițiativă legislativă. Totodată, în vederea inițierii elaborării proiectelor de acte normative, potrivit art. 23 alin.(2) lit. e) din Legea nr. 100/2017 sunt și autoritățile autonome. Astfel, în cazul în care Centrul constată anumite deficiențe în aplicarea legii cadru, care va fi autoritatea prin intermediul cărei se vor înainta inițiativele legislative?

8. La art. 8 lit. l), este prevăzut că Centrul are dreptul să dispună de propriile canale de informare și comunicare cu publicul, inclusiv în spațiul on-line. Potrivit Legii comunicațiilor electronice nr. 241/2007, termenul de canal, este utilizat în cazul canalelor radio. Din acest considerent, pentru a nu reduce aria de comunicare, propunem substituirea cuvântului „canale” cu „mijloace de informare” care va cuprinde TV, Radio și mijloacele on-line.

9. La art. 9 din proiect, sunt prevăzute obligațiile Centrului, printre care nu se identifică monitorizarea surselor de informare potrivit art. 5-6 din proiectul legii. Or, nu este posibil să evaluezi comprehensiv, fără să monitorizezi periodic sursele de informare, cu excepția celor ce intră în competența Consiliului Audiovizualului și Serviciului de Informații și Securitate. (art. art. 75 alin.(3) lit. f) –i) din Codul Serviciilor Media Audiovizuale nr. 174/2018). În situația în care apar discrepanțe între datele atestate de Consiliul Audiovizualului și de Centru, datele cărei autorități vor fi considerate veridice. Cu titlu de recomandare, la efectuarea monitorizării de autoritățile publice enunțate *supra*, în particular la capitolul respectarea pluralismului politic, ar fi oportun ca metodologiile de monitorizare să conțină cerințe și indicatori similari.

10. La art. 10 alin.(3), se prevede eliberarea din funcție a directorului de către Parlament, la propunerea Președintelui și respectiv la lit. c) activitatea sa este evaluată negativ. În scop de precizie, de cine trebuie să fie evaluată activitatea directorului de către Președintele RM, sau de Parlament, întrucât la lit. d) temei de eliberare îl constituie exprimarea votului de neîncredere.

11. La art. 11 alin.(5) din proiect, este prevăzut că, deciziile se înregistrează și se fac publice prin ordin al directorului Centrului. În situația de referință, nu este clar cum se fac publice, potrivit art. 8 lit. l) din proiect sau în alt mod. Totodată atenționăm că, nu este prevăzută modalitatea de activitate și remunerare a membrilor Colegiului Centrului.

12. La Art.13:

- la lit. f) , cuvântul „profesională” urmează a fi exclus;
- conținutul lit.g), lit.h) și j) urmează a fi analizate și poate comasate, întru a evita dublări de norme sau neclarități în aplicare a prevederilor legii.

13. La art.15, normele ce se referă la aprobarea și monitorizarea implementării programului, urmează a fi coordonate și concretizate, deoarece din conținutul acestor norme nu este clar care va fi autoritatea ce va aproba programul de comunicare strategică.

14. La art. 17 alin.(1) lit. m) din proiect, cuvântul „dezvăluirea” urmează a fi substituit cu un alt termen propriu terminologiei utilizate în actele normative.

15. La Art.18 alin.(2), cu referire la finanțarea Centrului:

- la lit.a), urmează ca cuvântul ”alocări” să se substituie cu cuvântul ”alocații”, întru respectarea cerinței privind utilizarea unei terminologii constante și uniforme;

- la lit.b) propunem expunerea normei în următoarea redacție: „donații, sponsorizări și alte mijloace bănești intrate legal în posesia Centrului”;

- la alin.(3), în contextul reglementării prevăzute la alin.(1), precum și pentru a nu fi admisă adoptarea de norme juridice concurente și contradictorii, contrar principiilor art.3 din Legea nr.100/2017, norma juridică urmează a fi examinată prin prisma prevederilor art.44 alin.(2) și art.70 alin.(2) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014 potrivit căroră, la data încheierii anului bugetar alocațiile bugetare nevalorificate, precum și soldurile de mijloace bănești din conturile trezoreriale ale autorităților/instituțiilor bugetare se închid, cu excepția soldurilor proiectelor finanțate din surse externe.

De asemenea, urmează a fi prevăzută obligația de a asigura elaborarea proiectului bugetului Centrului pentru anul următor cu prezentarea acestuia Ministerului Finanțelor.

16. Cu titlu de informare, atenționăm că în Parlament se examinează proiectul de lege nr.168 din 31.05.2023 pentru modificarea unor acte normative, care are drept scop de a modifica art.10 din Legea bugetului de stat pentru anul 2023 nr.359/2022 și art.10 al Legii nr.270/2018 privind sistemul de salarizare în sectorul bugetar. În acest sens, atenționăm că

Art.II și Art.III din proiectul legii privind Centrul național de Apărare Informațională și Combatere a Propagandei – Patriot și modificarea unor acte normative prevăd modificări la aceleași prevederi ce se regăsesc în proiectul nr.168/2023. Referitor la acest aspect, în cazul înaintării proiectului de lege în Parlament, urmează ca aceste 2 proiecte să fie coroborate între ele pentru a exclude orice echivoc și conflicte de norme.

17. În concluzie, considerăm oportun de a determina locul Centrului în raport cu alte instituții menite să asigure protejarea spațiului informațional. Este iminent ca competențele acestuia să fie clar definite în raport cu Serviciul de Informare și Securitate, Consiliul Audiovizualului și Consiliul coordonator pentru asigurarea securității informaționale. În situația descrisă în proiect, să fie clar stabilit care vor fi raporturile de drept administrativ dintre autoritățile enunțate, de colaborare sau de subordonare, în condițiile în care toate autoritățile enunțate sunt independente.

Respectarea literalmente a cerințelor de informare obiectivă și din toate sursele nu ar trebui să aducă atingere normelor statuate în Constituția Republicii Moldova, în speță art. 32 libertatea opiniei și a exprimării și art. 34 dreptul la informație. Însă, în cazul în care proiectul ar aduce claritate în partea ce ține de competențe și ar completa art. 9 cu obligații specifice de activitate, exceptând primele două, nu s-ar limita la servicii de consultanță/colaborări etc, dar ar indica atribuții ce-l identifică în raport cu alte autorități, ar spori gradul de calitate a acestuia în vederea promovării dezideratelor expuse în lit. a) al alin.(2) de la art. 5 din proiect.

Luând în considerație obiecțiile expuse mai sus, recomandăm ca anterior înaintării proiectului în Parlament în calitate de inițiativă legislativă, autorii să reexamineze prevederile proiectului în vederea asigurării respectării tuturor criteriilor de calitate a legii: claritate, accesibilitate și previzibilitate.

Ion CREANGĂ
Șef Direcție generală

Ex. Sv. Cicati
Tel.820-569

Ex. Olga Barbălată
Tel. 820-183

Ex. T. Rotaru
Tel. 820-583