17.02.2016, ora 13.00

RE: Şedinţa Cabinetului de Miniştri din 17.02.2016.

Domnului Pavel FILIP,
Prim-ministru al Republicii Moldova

Stimate Domnule Prim-ministru,

Vă aducem la cunoştinţă opinia Centrului de Resurse pentru Drepturile Omului (CReDO) privind unele subiecte de pe ordinea de zi (OZ) a Cabinetului de Miniştri din 17.02.2016[1].

Mai jos, ne referim la chestiunile care, în opinia noastră, trebuie aduse la cunoştinţa Prim-ministrului pentru că au o importanţă. Opinia se compune din realizarea Programului de guvernare (secţiunea 1), concluzii şi recomandări privind conţinutul deciziilor (secţiunea 2) şi procedura, transparenţa de adoptare a deciziilor (secţiunea 3).

Cuprins

1) Relevanţa deciziilor programului de guvernare 2016-18 şi altor priorităţi 2
1.1 Efortul pentru implementarea reformelor 2
1.2 Şedinţa precedentă din 10.02.2016 3
2) Opinia cu referire la subiectele din OZ la capitolul conţinutului deciziei 4
2.1 Privind chestiunea nr. 5 (SNI).....4
2.2 Privind chestiunea nr. 6 (contrainformativă) 6
2.3 Privind chestiunea nr. 4 (Codul contravenţional) 8
2.4 Privind chestiunea nr. 8 (Codul audiovizualului) 9
2.5 Privind chestiunea nr. 24 (Privatizare).....13
2.6 Privind chestiunea nr. 17-18 (Taraclia).....16
3) Constatări neîncadrarea deplină în procedura de transparenţă şi de calitatea decizională 17
3.1 Recomandări generice.....17
3.2 Neîncadrarea proiectelor de acte normative: 18
3.3 Neîncadrarea proiectelor decizionale colegiale şi avize: 18
Anexă 1. Analiza sumară ex-ante a considerentelor de obiective şi politici audiovizuale 20

[1] Şedinţa Guvernului din 17 februarie 2016, ora 17.00, http://www.gov.md/ro/content/sedinta-guvernului-din-17-februarie-2016-ora-1700

1) Relevanța deciziilor programului de guvernare 2016-18 și altor priorități

1.1 Efortul pentru implementarea reformelor

În OZ sunt incluse 35 de chestiuni. Din care:

- 8 chestiuni se referă la implementarea Programului de guvernare,
- 2 chestiuni se regăsesc în Strategia de reformare a justiției (nr.2, nr.3),
- 21 de chestiuni sunt în examinare în procedura de Avizare a proiectelor de lege la inițiativele deputaților ce implică un grad mai jos transparență,
- nici o chestiune nu se referă la promovarea libertăților antreprenoriale, eliminarea constrîngerilor antreprenoriale,
- nici o chestiune nu se referă la promovarea reformelor sectorului financiar-bancar, sectorul energetic.

Tabelul 1. Măsurile pentru implementarea programului de guvernare

Măsurile din programul de guvernare	Chestiunile din agenda Cabinetului de Miniştri
XV.Mass-media[2]: 4.Adoptarea unui nou Cod al audiovizualului în conformitate cu Rezoluțiile Consiliului Europei, directivele Uniunii Europene, bunelor practici comunitare și recomandările partenerilor de dezvoltare. 6. Asigurarea de jure și de facto a independenței activității Consiliului Coordonator al Audiovizualului și consolidarea calității sale de garant al interesului public în domeniul audiovizualului prin neadmiterea ingerinței politice în activitatea acestuia. 7.Abilitarea Consiliului Coordonator al Audiovizualului cu prerogative ferme de asigurare a pluralismului de opinii în programele audiovizuale, promovarea politicilor privind respectarea drepturilor omului și a libertăților civice fundamentale. Revizuirea procedurii de sancționare a contravenienților din domeniul audiovizualului în conformitate cu standardele europene.	8. Privind aprobarea Avizului la proiectul Codului audiovizualului al Republicii Moldova
XIII. CULTURA 1.Elaborarea cadrului legal pentru protejarea patrimoniului cultural național, promovarea creativității artistice și a industriilor culturale. 2.Formarea şi dezvoltarea sistemului național de documentare, evidență, conservare şi protejare a patrimoniului cultural național. 4.Promovarea patrimoniului cultural național şi integrarea lui în sistemul valorilor europene şi mondiale.	19. Pentru aprobarea proiectului de lege privind modificarea şi completarea unor acte legislative
II. POLITICA EXTERNĂ, SECURITATEA ŞI APĂRAREA B. Securitate și apărare 1.Reformarea și modernizarea sectorului de apărare și securitate. 4.Revizuirea structurii, atribuțiilor, responsabilităților și a modului de luare a deciziilor în guvernarea sistemului de securitate și apărare națională.	5. Pentru aprobarea Avizului la proiectul legii privind Serviciul Național de Informații al Republicii Moldova 6. Pentru aprobarea Avizului la proiectul de lege privind activitatea contrainformativă și activitatea informativă externă 7. Cu privire la aprobarea Avizului la proiectul legii pentru modificarea şi completarea Legii nr.170-XVI din 19 iulie 2007 privind statutul ofițerului de informații şi securitate
IV.DEZVOLTAREA ECONOMICĂ, SECURITATEA ENERGETICĂ, SPORIREA COMPETITIVITĂȚII ŞI CREAREA LOCURILOR DE MUNCĂ. G.Administrarea proprietății publice 5.Impulsionarea procesului de privatizare a patrimoniului de stat din	24. Cu privire la aprobarea modificărilor şi completărilor ce se operează în unele hotărîri ale Guvernului

[2] Programul de Guvernare, Capitolul IV-A, pnct.13-17

domeniile liberalizate, bazat pe principiile transparenţei, legalităţii şi eficienţei.	

Tabelul 2. Măsurile pentru implementarea AA/DCFTA

Măsurile care se inscriu în angajamentele în baza AA/DCFTA	**Chestiunele din agenda Cabinetului de Miniștri**
	Nu sunt

Tabelul 3. Măsurile pentru implementarea reformelor în domeniul justiției

Măsurile care se inscriu în angajamentele de reformare a justiției și drepturilor omului[3]	**Chestiunile din agenda Cabinetului de Miniștri**
Obiectiv specific: Consolidarea independenţei, responsabilităţii, imparţialităţii, eficienţei şi transparenţei sistemului judecătoresc Direcţia strategică 1.1. Asigurarea accesibilităţii şi independenţei sistemului judecătoresc 1.1.1. Optimizarea hărţii dislocării instanţelor judecătoreşti în scopul consolidării capacităţilor instituţionale ale instanţelor, optimizarea numă- rului de judecători şi asigurarea utilizării cît mai eficiente a resurselor disponibile	3. Privind aprobarea proiectului de lege cu privire la reorganizarea sistemului instanțelor judecătorești
Obiectiv specific: Asigurarea respectării efective a drepturilor omului în practicile şi politicile juridice Direcţia strategică 6.2. Consolidarea capacităţilor Centrului pentru Drepturile Omului şi ale instituţiei avocatului parlamentar 6.2.1. Reformarea instituţională a Centrului pentru Drepturile Omului şi a instituţiei avocatul parlamentar; schimbarea modalităţii de numire şi de evaluare a performanţei avocatului parlamentar	2.Privind aprobarea proiectului de lege pentru completarea Constituției Republicii Moldova

1.2 Ședința precedentă din 10.02.2016[4]

CReDO a prezentat Opinia sa pe marginea subiectelor discutate pe Ordinea de Zi (OZ) a Cabinetului de Miniștri din 10.02.2016 în care și-a expus poziția[5]. De principiu, CReDO susține proiectul de lege, însă venim cu o serie de propuneri de modificare pentru a realiza corect și adecvat 3 obiective de bază pentru audiovizualul din Republica Moldova: 1) asigurarea pluralismului de opinie în spațiul audiovizual, ii) apărarea spațiului autohton audiovizual și promovarea produsului autohton, iii) limitarea concentrării media și a publicității media.

[3] PLANUL DE ACŢIUNI pentru implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiţiei pentru anii 2011–2016 http://justice.gov.md/public/files/file/reforma_sectorul_justitiei/srsj_pa_srsj/PA_SRSJ_adoptatro.pdf

[4] http://realitatealive.md/live-edin-a-guvernului-din-10-februarie_34284.html, http://www.gov.md/ro/content/sedinta-guvernului-din-10-februarie-2016-ora-1700,

[5] Opinia CReDO Şedinţa Cabinetului de Miniştri din 10.02.2016, http://www.credo.md/pageview?id=563, http://www.credo.md/site-doc/2016.02.10_CReDO_final_V._2%282%29.pdf

2) Opinia cu referire la subiectele din OZ la capitolul conținutului deciziei

2.1 Privind chestiunea nr. 5 (SNI) Pentru aprobarea Avizului la proiectul legii privind Serviciul Național de Informații al Republicii Moldova[6]

Susținem aprobarea proiectului de lege. Proiectul de lege mult mai bine proiectează rolul, atribuțiile și mijloacele necesare asigurării securității naționale, în special în virtutea provocărilor de securitate cu care se confruntă societatea. Totodată, **propunem o serie de modificări esențiale** care au ca scop: 1) **înlăturarea suprapunerilor atribuțiilor SNI** cu alte autorități publice specializate, 2) **consolidarea independenței instituționale** ale SNI, 3) **precizarea mecanismelor de responsabilitate instituțională** a SNI.

*1) **înlăturarea suprapunerilor atribuțiilor SNI** cu alte autorități publice specializate*

La art.4 (atribuțiile)

alin.2) modificarea prin excluderea c), e), g), o), k), p), q) pentru că realizarea măsurilor pentru identificarea, prevenirea și contracararea în acestea domenii ține de competența altor instituții publice: BNM, CNPF, CNA, Poliția, IPF, SV, SPPS, IE **totodată, SNI poate avea competențe de colectare a informațiilor relevante (a se vedea art.4(1)) în aceste domenii care vor fi furnizate instituțiilor respective. SNI va avea un mandat de realizare a acțiunilor exact formulat în domeniile: 1.violența și integritatea teritorială, 2. violența și oranduirea constituțională, 3. uzurparea puterii de stat, 4.acțiunile militare contra statului, 5.organizații teroriste și extremiste, 6.spionajul, trădare de patrie, 7.atentat la secret de stat, 8.armament, substanțe radioactive și toxice, 9. Crima organizată transfrontalieră privind scopurile de mai sus. Atribuțiile trebuie clar și exhaustiv formulate.**

alin 3) conține acțiuni de realizare și prevenire care se suprapun cu prevederile alin.2), astfel necesită modificare prin excludere: e), g), i), k) – **argumentarea de mai sus.**

alin 4) se exclude pentru că ține de competența Consiliului Suprem de Securitate. **Totodată, o agenție executivă nu poate deține 2 funcții reciproc incompatibile sectoriale – de formulare a priorităților, evaluarea implementării acestora și însăși implementarea/asigurarea măsurilor de securitate – este o confuzie și arogare a competențelor improprii care vor rezulta în iresponsabilitatea instituțională.**

alin. 18), 19) se exclude **pe motivul că domeniile date sunt în atribuția altor instituții publice.**

La art. 9 (Drepturile Serviciului)

alin. 6) (înaintarea indicații executorii) **excludere pe motiv că conferă discreția în afara prevederilor legii, este prea larg și neclar formulată.**

alin 25) (transportarea monedei națioanle) excludere **pe motiv că se referă la atribuția altor instituții publice.**

*2) **consolidarea independenței instituționale** ale SNI*

La art. 17. (Directorul serviciului)

alin. 1) modificarea prin substituirea la propunerea Președintelui Republicii Moldova cu la propunerea Consiliului Suprem de Securitate pe motiv **că coordonarea unei agenții de implementare cu un grad înalt de specializare în domeniul securității naționale în cadrul republicii**

[6] Examinare 15.10.2015 în Parlament http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/2890/language/ro-RO/Default.aspx

parlamentare poate avea doar un organ colegial constituit prin emanația voinței parlamentului, în care președintele țării este membru de rînd cu prim-ministru și alți reprezentanți ai autorităților centrale de specialitate,

alin. 4) modificarea prin prevderea că Directorul este numit pentru un singur mandat de 7 ani fără dreptul la un al doilea mandat, **pe motiv că lungimea mandatului conferă stabilitatea în funcție și nu crează stimulente pentru conformarea politică de a cere al doilea mandat.**

La art. 18 (Condițiile de numire, încetare și suspendare a mandatului directorului Serviciului)

alin. 5 b) se exclude pentru **că din momentul înscrierii întro funcție electivă mandatul nu va înceta, aceasta este cerința depolitizării funcției de director.**

La art.19 (Atribuțiile directorului)

alin.c) modificarea Președintele cu Consiliul Suprem de Securitate **pe motivul asigurării depolitizării în cadrul SNI.**

La art. 20 (Directori adjuncți)

alin. 1) modificarea prin substiuirea frazei de către 3 adjuncți cu un 1 adjunct.

alin. ... modificarea prin substituirea instituției de director adjunct a funcției de Secretar general care este ofițer de carieră

L art.22 (Institutul Național de Informații)

Alin. 1) modificarea prin conferirea INI unui statut de un centru-academic, de cercetare și de analiză autonom fiind în responsabilitatea instituțională Colegiului SNI, directorul INI va fi numit de către Colegiul SNI. **Această formula va asigura o platformă adițională de comunicare cu societatea și va asigură o viziune neierarhizată asupra produselor academice, de cercetare.**

*3) **precizarea mecanismelor de responsabilitate instituțională** a SNI.*

La art. 1 (Serviciul Național de Informații)

alin. 3) modificarea prin substituirea Președintele Republicii Moldova cu Consiliul Suprem de Securitate, **pe motiv că coordonarea unei agenții de implementare cu un grad înalt de specializare în domeniul securității naționale în cadrul republicii parlamentare poate avea doar un organ colegial constituit prin emanația voinței parlamentului, în care președintele țării este membru de rînd cu prim-ministru și alți reprezentanți ai autorităților centrale de specialitate,**

alin. 3) modificarea prin substituirea coordonarea de către Președintele Republicii Moldova se realizează prin determinarea anuală a direcțiilor prioritare cu de către Consiliul Suprem de Securitate (acesta trebuie consolidat)[7] se realizează prin determinarea anuală a direcțiilor prioritare care sunt în conformitate cu Startegia națională de securitate adoptată de Parlamentul Republicii Moldova, **pe motiv că doar un organ reprezentativ și multispecializat poate stabili profesionist direcțiile prioritare anuale SNI, la care participă și președintele în cadrul sistemului de guvernamînt – republica parlamentară,**

La art.7 (comunicarea informațiilor)

alin 1) se exclude b) (primarii), c) (UTA) **pentru că aceste instituții nu au atribuții cu privire la domeniile de securitatea națională. Aceasta nu exclude comunicarea și informarea privind informații relevante, însă prezentarea informațiilor analitice și speciale privind securitatea națională va fi decizia organelor principale care au competența în domeniul securități naționale.**

La art.30 (Controlul asupra SNI)

alin.4 va fi adăugat prin care se specifică ca SNI va propune un buget pentru perioada de 3 ani care va fi avizat de Comisia de specialitate a parlamentului, bugetul va fi însoțit de un Plan de acțiuni.

[7]Consiliul Suprem de Securitate - http://www.presedinte.md/rom/cadrul-normativ

Se va adăuga un articol nou – 32-1 (Consiliul Suprem de Securitate)
Acest articol va dezvolta conceptul de evaluare și revizuirea periodică a performanțelor și realizării priorităților și planurilor de către SNI[8].

2.2 Privind chestiunea nr. 6 (contrainformativă) Pentru aprobarea Avizului la proiectul de lege privind activitatea contrainformativă și activitatea informativă externă [9]

Proiectul de lege face parte din pachetul de legi în implementarea Strategiei naționale pentru securitatea națională și completează proiectul de lege privind SNI (subiectul mai sus). Proiectul de lege a mai fost expertizat[10].

Susținem aprobarea proiectului de lege. Proiectul de lege va constituie un instrument necesar în implementarea Strategiei de securitate națională și oferă normele de reglementare pentru imputernicirea activităților informative și contrainformative. Totodată, constatăm o serie de carențe, **propunem o serie de modificări esențiale** care au ca scop: 1) instituirea **obligațiunilor pozitive excesive** în activitatea comercială pentru conformarea la scopurile legitime ale legii, 2) **ingerințe excesive nejusitificate în viața privată.**

*1) instituirea **obligațiunilor pozitive excesive** în activitatea comercială pentru conformarea la scopurile legitime ale legii*

La art.7 (Asistența acordată la efectuarea activității informative/contrainformative)

alin. 1) modificarea obligațiunii pozitive impuse de a acorda asistența necesară Serviciului în crearea condițiilor pentru activitatea informativă/contrainformativă conform legii, totodată obligația pozitivă de a pune imediat, gratis la dispoziția informațiile solicitate trebuie modificată în baza procedurile de autorizare a măsurilor informative. **Acestea modificări sunt necesare pentru a evita impunerea costurilor de reglementare și a face intervenția în realizarea dreptului la proprietate a antreprenorului previzibilă în baza procedurilor prevăyute în art. 12**.

alin. 2) modificarea impunerii obligației pozitive a prestatorilor telecomunicație – **acestea trebuie modificate în crearea condițiilor în care măsurile informative și contrainformative pot fi desfășurate.** La pnct. 1) modificarea obligațiunii pozitive de a asigura spații, echipamente și condiții tehnice necesare in crearea condițiilor în care Serviciul poate desfășura activități informative cu instalații proprii de echipament sau după caz folosindu-se de echipament existent al prestatorului cu instalarea propriului echipament sau software adițional necesar. **Acestea precizări sunt necesare pentru a face intervenția de implementare a politicii informative și contrainformative proporțioanle drepturilor antreprenoriale și în condițiile previzibile autorizate de art. 12 al legii.** La pnct. 3) aplicarea se va realiza doar pentru acelea ajustări de infrastructură care vor fi realizate după aplicarea legii sau unde ajustările pot fi realizate fără impactul de reglementare substanțial.

alin. 5) modificarea impunerii obligației pozitive de a asigura accesul permanent și continuu la condițiile tehnice prin crearea condițiilor pentru conectarea și funcționarea mijloacelor tehnice necesare efectuării activităților informative și contrainformative conform procedurilor prevăzute în art.12 al legii, **acesta este necesar pentru o conferi un echilibru proporțional dintre interesul de securitate și dreptul la proprietate ca substanță și procedură**. Excluderea pnct. a) și b) cu posibil substituirea informarea din timp despre specificul echipamentului și formatul acceptat și condițiile de aplicare a software sau echipamente speciale în condițiile legii pentru desfășurarea activităților informative și contrainformative. **Astfel, obligația pozitivă asupra actorului privat este substituită printr-o masură proporțională.**

[8] Un exemplu de raport al SRI 2014 - http://cursdeguvernare.ro/wp-content/uploads/2015/10/Raport-SRI-2014.pdf
[9] Examinare 15.10.2015 în Parlament http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/2888/language/ro-RO/Default.aspx
[10] Analiza CAPC asupra proiectului de lege http://capc.md/ro/expertise/avizel/nr-693.html

alin. 9) modificarea obligațiunii pozitive impuse prin crearea condițiilor de acces, inclusiv conservarea datelor în baza art.12 al legii la bazele de date, **astfel asigurînd previzibilitatea acțiunii și legalitatea acesteia realizate potrivit criteriului de proporționalitate**.

alin.10) excluderea obligațiunii pozitive de a informa despre ORICE modificare de rețea, dar în baza art.12 al legii.

alin.11) modificarea obligației pozitive prin care modernizarea și extinderea rețelelor de telecomunicație electronică să țină cont de cotinuitatea efectuării măsurilor contrainformative dar și obligația pozitivă de a instala, din contul antreprenorului, a echipamentului suplimentar necesar – toate **fiind o interferență nejustificată și disproporțională, se poate de invocat respectarea unor specificații tehnice stabilite de ANRTE – aceasta fiind previzibil și în baza art.2 a legii.**

2) ingerințe excesive nejusitificate în viața privată

La art.9 (Dosarul special)

alin. 1) se va completa ca inițierea dosarului va avea specificația clară despre intenția, scopurile, condițiile, actorii și obiectul vizat, responsabilul de inițiere. **Acestea măsuri vor reduce discreția nejustificată a inițierii dosarului.**

La art.10 (Gestionarea materialelor irelevante pentru activitatea informativă/contrainformativă)

alin. unic completarea obligațiunii Serviciului de a informa persoanele vizate în dosarul special despre existența acestuia și modalităților de accesare și eventual de rectificare a informației conținute.

La art.12 (măsurile contrainformative)

alin.2) modificarea prin completare că doar în condițiile în care măsurile de investigație specială nu sunt practice și facile și există necesitatea presantă pentru a folosi procedură actuală.

La art.13 (Temeiurile pentru efectuarea măsurilor contrainformativă)

alin.3) excluderea frazei ”sau în baza acordurilor de colaborare între Serviciu și autoritățile publice de profil din alte state”,

alin.5) excluderea frazei ”sporirii potențialului ei economic, tehnico-științific sau defensiv, creării condițiilor pentru promovarea politicii ei externe și interne”, **ambele 3), 5) fiind în afara temeiurilor justificate de protecție a interesului național de securitate.**

alin.8),9) excluderea **fiind în afara temeiurilor justificate de protecție a interesului național de securitate.**

La art.14 (Categoriie de persoane în privința căror pot fi efectuate măsuri contrainformative ce reprezintă o ingerință în viața privată)

alin.1) se va completa și alin (1 pnct.2), astfel se va aplică persoanelor care vor fi obiectul măsurilor autorizate de Directorul Serviciului.

La art.15 (eliberarea mandatului de securitate)

alin.7), pnct. c) să fie completat acțiunea solicitată urmărește un scop legitim pentru protecția securității naționale.

2.3 Privind chestiunea nr. 4 (Codul contravenţional) Pentru aprobarea proiectului de lege privind modificarea şi completarea Codului contravenţional al Republicii Moldova nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008[11]

De principiu, susţinem proiectul de lege, totodată formulăm o serie de propuneri de actualizare, ameliorare a calităţii şi armonizare cu legislaţia existentă. Proiectul necesită o nouă avizare şi actualizare, conform situaţiei şi legislaţiei existente.

Propuneri generale:

1) Neproporţionalitatea financiară a sancţiunilor, mai ales persoanelor juridice şi persoanelor cu funcţii de răspundere se averează insuficient de disuazive şi insuficient de preventive
2) Problema prejudiciului, în special al contravenţiilor şi infracţiunilor ce cauzează pagube mari mediului, vieţii şi sănătăţii oamenilor rămîne nesoluţionată.
3) Utilizarea şi introducerea termenilor corecţi generici precum drum public, în conformitate cu legislaţia şi practica internaţională şi europeană. Incorecţi, precum substituirea cuvîntului decizie cu hotărîre - p. 208, art. 394, deoarece în doctrina şi jurisprudenţa europeană terminologia este contrară - cuvîntul decizie este un termen generic corect pentru instanţele judecătoreşti de toate nivelele.[12]

Apreciere pozitiva a modificărilor: ex : modif termenului prescripţiei, masurile procesuale de constrîngere, precum sechestrul pentru facilitarea efectuarea confiscării speciale- art. 439-2 şi de siguranţă, precum confiscarea specială-439-6.

Propuneri concrete:

La p. 11 art. 30 reformulare: prescripţia suprimă răspunderea întru utilizarea unei corecte terminologii juridice şi literare şi conforme tehnicii legislative.

La p. 26 eroare ortografică: *probabil termenele*

La p. 27, p. 27, ref la art. 67, pag. 8[13] se referă la introducerea sancţiunii contravenţionale pentru nedepunerea declaraţiei de notificare a întrunirii. Susţinem o altă redacţie a legii: ”(1) Desfăşurarea întrunirii de către organizatorul acesteia în mod repetat ignorînd intenţionat depunerea notificării în condiţiile legii”, astfel, organizatorul va fi responsabilizat doar cînd acţionează premeditat şi rău intenţionat, ignorînd obligaţiunea de a notifica, în mod repetat.

La p. 35 Modificarile şi completările propuse din proiectul de lege, referitor la art.91. ”Încălcarea legislaţiei cu privire la tutun şi la produsele din tutun”, nu corespund redacţiei Codului Contravenţional în vigoare. Astfel, contravenţiile pentru încălcarea legislaţiei privind controlul tutunului au fost stabilite în articolul 91[1] din Codul Contravenţional, care au fost incluse prin Legea

[11] Proiectul este o iniţiativă a Ministerului Justiţiei, aflat la etapa de elaborare în 2013, deşi a fost supus de 2 ori avizării şi consultării publice,[11] nu pare a fi recent avizat deoarece conţine amendamente ale legislaţiei deja efectuate, de exemplu, modificarea al. 2 art. 203 CC, recent abrogat.

[12] http://legal-dictionary.thefreedictionary.com/decisions

[13] 27. Articolul 67:
alineatul (1) va avea următorul cuprins:
„(1) Desfăşurarea întrunirii de către organizatorul acesteia fără depunerea declaraţiei prealabile în modul stabilit de lege se sancţionează cu amendă de la 30 la 40 de unităţi convenţionale.”;
la alineatul (3), cuvîntul „(conducătorul)” se exclude;
alineatul (4) va avea următorul cuprins:
„(4) Participarea la întrunire cu deţinerea asupra sa a armei se sancţionează cu amendă de la 100 la 150 de unităţi convenţionale cu privarea de dreptul de deţinere a armei şi de portarmă pe un termen de la 3 luni la 1 an.”;
se completează cu alineatul (41) cu următorul cuprins:
„(41) Participarea la întrunire cu deţinerea asupra sa a substanţelor explozive, a oricăror substanţe interzise sau a altor obiecte ce pot pune în pericol viaţa ori sănătatea oamenilor se sancţionează cu amendă de la 100 la 150 de unităţi convenţionale sau cu arest contravenţional de la 5 la 15 zile.”

nr.124 din 29.05.2015 ”Privind modificarea și completarea unor acte legislative”. De asemenea, prin legea susmenționată a fost abrogat alin.(3) din Art.203, la care se face referință în alin.(2) din pct.35, din proiectul de lege. În același context, completările propuse la pct.183 din proiectul de lege dublează contravențiile stabilite în art.364[1] al Codului Contravențional, care au fost incluse prin Legea nr.124 din 29.05.2015. Reieșind din cele menționate, punctele 35 și 182 din proiectul de lege se propun a fi excluse.

La p. 38, p. 21 din nota: În realitate, contrară ar trebui să fie prevederea, deoarece utilizarea termenului *decizie* este în practica internațională opusă și ar putea crea ulterior probleme la armonizarea legislației la cea europeană- cuvîntul *decizie* este un termen generic corect pentru instanțele judecătorești de toate nivelele, iar *hotărîre* pentru instanțele de fond[14]

La p. 242 art. 440 reformulare: la al. 2: *la sesizarea din oficiu*, în concordanță cu legea reformării CNI și întru augmentarea fluxului intrării de petiții, plîngeri, sesizări.

2.4 Privind chestiunea nr. 8 (Codul audiovizualului) Privind aprobarea Avizului la proiectul Codului audiovizualului al Republicii Moldova

Proiectul Codului Audiovizualului a fost amînat în ședința din 10.02.2016 avînd ca motivație necesitatea evaluării impactului de reglementare.

Proiectul Codului audiovizualului este o inițiativă a unui grup de deputați care solicită Avizul Guvernului[15] find la etapa de examinare din 5.03.2016 în procedurile parlamentare[16] și supuse consultărilor publice,[17] proiectul elaborat pentru a se conforma prevederilor Directivei 2010/13/UE[18]

De principiu, susținem proiectul de lege, totodată formulăm o serie de propuneri din perspectivă asigurării mai bune a dreptului la exprimare, pluralismului media și independenței regulatorului media.

Mai jos sunt prezentate recomandările specifice și generale:

Recomandările generale:

Trebuie de asigurat un echilibru din 3 obiective principale:

1.(**Obiectivul i - pluralismul de opinie)** Limitarea numărului de licențe de (re)transmisie pentru fiecare deținător la 2-3 este o măsură eficientă**.** Procedura de acordare a licențelor de retransmisie se va face în aceliași condiții prin concurs de rînd cu licențele de transmisie naționale. Se va impune limitarea numărului de licențe de retransmisie pe deținător astfel încît supraprofiturile sau cheltuielile reduse pentru licența de retransmisie să canalizeze resursele obținute către licențele de transmisie. O soluție poate fi că la fiecare 2-3 licențe de transmisie naționale doar 1 de retransmisie. Doar o singură licență de retransmisie va fi acordată, cu condiția că licențele posturilor naționale să nu depășească 30-35% din audiența. În acest sens este necesar de egalat procedurile de obținere a licențelor de transmisie cu cele de retransmisie. Aplicarea prevederilor se va realiza dupa expirarea licențelor actuale.

Acestea criterii sunt propuse pentru că costurile licențelor națioanle de retransmisie generează veniturile din publictate substanțiale, postul respectiv ar avea resurse financiare în exces cheltuielelor pentru întreținerea postului, sursele care pot fi reinvestite pentru licența națională de emisie. Decuparea obligaținii licența retransmisie + licența autohtonă acordă beneficiile economice deținatorilor de

[14] http://legal-dictionary.thefreedictionary.com/decisions
[15] http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/2558/language/ro-RO/Default.aspx
[16] Proiectul este elaborat de APEL cu susținerea Fundației Soros din 2011 http://www.soros.md/files/Proiect%20Codul%20Audiovizualului.pdf
[17] https://www.privesc.eu/arhiva/64841/Consultari-publice-asupra-proiectului-Codului-Audiovizualului--proiectul-de-lege-nr--53-din-05-03-2015- Comisia parlamentară mass-media din 14.12.2015.
[18] http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:32010L0013

licențe de retransmisie. Limitarea doar licenței de reatransmsie este una justificată pentru că doar licențele de retransmisie generează supraprofituri pentru că au cheltuieli limitate odată ce grosul producției audiovizuale este importat, iar exportatorul este interesat mai degrabă de promovarea conținutul și propaganda care însoțește produsul dat decît costurile de imprt, adică licența de retransmisie. Implementarea televiziunii digitale, în perspectivă de de scurtă durată, nu va impune în general limita de numărul de licențe.

2.(**Obiectivul ii - protejarea spațiului autohton și promovarea produsului autohton**) – Realizarea acestui obiectiv ar putea afecta direct licențele de retransmisie. Măsurile de protecție pot include asigurarea că știrile și programele analitice sunt substituite cu programele autohtone, în special se exercită presiunea asupra posturilor de retransmisie care implică de propagandă, propunerea de substituire ar impune un produs autohton, inclusiv pentru o parte din produsele de filme, exercitînd o presiune și mai mare (Ucraina, Lituania). O altă măsură ar putea fi limitarea publicității pentru posturile cu licență de retransmisie în favoarea posturilor autohtone. Acest criteriu este justificat pentru că costurile de producție în baza licenței de retransmisie sunt mult mai mici în comparație cu posturile transmise în baza licenței naționale, regionale. Acest criteriu ridică costurile de producție și efectiv ar limita numărul de licențe naționale pentru același deținător.

3.(**Obiectivul iii - limitarea concentrării proprietății**) **Neadmiterea concentrării proprietății dominante, adică 30%** - aceasta poate fi realizat prin limitarea achiziției de posturi noi care ar depăși audiența de 30% și limitarea concentrării pieței de reclamă în mainile aceluiași antreprenor – plafonul fin de 30%. Interzicerea integrării orizontale și verticale și extinderea atribuțiilor Consiliului concurenței și Consiliului Audiovizualului asupra redistribuției veniturilor publicitare și de reclamă. Interzicerea integrării orizontale ar presupue neadmiterea contopirii producției comune, doar dacă există contracte de vînzare-procurare a produselor. Interzicerea integrării verticale ar presupune chiar și interzicerea intermediarilor de stocare și procesare a resurselor financiare din reclamă și publicitate, contractele fiind facute direct cu posturile de televiziune. Interzicerea integrării verticale, adică creării condițiilor de relații preferențiale dintre posturile de televiziune și intermediare de publicitate, este o practică de bază și clasică de relații loiale în oricare domeniu de activitate comercială (adică decuparea CasaMedia și posturile respective, Alkasar și posturile de televiziune respective, Nova și posturile respective de televiziune).

Posibilă soluție: Limitarea licențelor de (re-)transmisie la cel mult 3-4, din care doar 1-2 vor fi de re-transmisie pentru a asigura refinanțarea licențelor de transmisie autohtonă. Interzicerea integrării verticale și orizontale pe piața publicitară, inclusiv interzicerea caselor de publicitate intermediare. Introducerea cerinței de substituire a programelor de știri și analitice, inclusiv unei părți a programelor de divertesment.

Mai multe detalii în Anexă 1. Analiza sumară ex-ante a considerentelor de obiective și politici audiovizuale

<u>Propuneri concrete:</u>

1) *La art.2 (semnificația termenilor utilizați)* privind radiodifuzor național, regional și local, formula de clasificare se propune a fi modificată în funcție de acoperirea teritorială prin care cel local să fie care acoperă un APL de nivelul II, cel regional – 1/3 din APL de nivelul II, cel național – 2/3 din APL de nivelul II. În această formulă determinarea este mult mai clară decît după numărul de populație.

Capitolul II. Principiile comunicării audiovizuale

2) *La art. 12 și art. 18*, modificarea prin substituire a noțiunii handicap cu dizabilitate.

Asigurarea mai bună a libertății de exprimare

3) *La art. 13(echilibrul și pluralismul politico-social)*:

alin.(1) modificarea prin excluderea ”completă și veridică” **pe motiv că este nerealizabilă**,

alin.(2) modificarea prin inserare după ”se realizează și se” fraza ”promovează informarea despre realitățile societale” **pe motiv că exprimă o funcție importantă de informare**,

alin. (3b) modificarea prin substituirea frazei ”obligației de diligență în verificarea informației” cu ”responsabilității de respectare a eticii profesionale jurnalistice conform practicilor europene democratice” **pe motiv că impunerea obligației de a verifica este o măsura excesivă în special pentru că există principiul respectării responsabilității profesionale a eticii jurnalistului**,

alin.(3c) modificarea prin substituire ”diferențierii clare a faptelor de opinii” cu ”prezentarea faptelor indicînd sursele relevante proprii, terțe, expres existente sau obținute în condițiile confidențiale” **pentru că doar pentru fapte se cere sursa și originea acestora**,

alin.(4a) modificarea prin substituirea frazei ”informația ce o conține să fie veridică” cu ”informația cu referire la fapte să includă surse, obținute în baza efortului rezonabil în condițiile eticii profesionale jurnalistice”, **pe motiv că este nerealizabil**.

alin. (4b) modificarea prin excludere pentru că se conține în alin (4a),

alin. (4c) modificarea prin completare cu fraza ”inclusiv, unde e posibil, solicitarea reacției subiectului relevant sau vizat”, **pe motivul respectării dreptului la opinie a subiectului vizat**.

Asigurarea mai bună a politicilor de protecția și integrare a minorităților naționale

4) La art.15 (protejarea patrimoniului lingvistic și național-cultural):

alin.(2) modificarea prin substituirea frazei ”Consiliul Audiovizualului acordă pentru transmisia serviciilor de programe de televiziune în limba română, în sistem digital terestru, cel puțin” cu ” Consiliul Audiovizualului promovează transmisia serviciilor de programe de televiziune în limba română, cu respectarea limbilor minorităților naționale în baza prevederilor Convenției cadru pentru protecția minorităților și a Convenției europene pentru limbile minoritare și regionale, în sistem digital terestru” **pe motivul încurajării cultivării limbilor aparținînd minorităților naționale în baza politicilor integrationiste a minorităților naționale**.

alin. (2a) modificarea prin substituire ”frecvențe cu acoperirea națională se acordă în limba română în proporție a cel puțin 75% din rețele”,

alin. (2b) modificarea prin substituire ” frecvențe cu acoperirea regională se acordă în limba română în proporție a cel puțin 75% din rețele, cu excepția regiunilor cu populația compactă a minorităților naționale în sensul Convenției cadru pentru protecția națională și Convenția cadru europeană pentru protecția limbilor regionale și locale pentru care cel puțin 50% vor fi în limbile respective minoritare”, **pe motivul realizării măsurilor de protecție a limbilor minoritare în baza angajamentelor internaționale menționate,**

alin. (2c) modificarea prin substituire ”frecvențe cu acoperirea locală se acordă în limba română în proporție a cel puțin 75% din rețele, cu excepția localităților cu populația compactă a minorităților naționale în sensul Convenției cadru pentru protecția națională și Convenția cadru europeană pentru protecția limbilor regionale și locale pentru care cel puțin 50% vor fi în limbile respective minoritare”, **pe motivul realizării măsurilor de protecție a limbilor minoritare în baza angajamentelor internaționale menționate,**

alin. (6) modificarea prin excluderea frazei ”în limba română”, pe motiv că se suprapune cu crearea conflictului cu normele alin (2),

Asigurarea independenței instituțioanle a CA

Capitolul IV. Consiliul Audiovizualului

5) La art. 74 (Statutul Consiliului Audiovizualului)

alin (1) modificarea prin completarea cu ”inclusiv în cadrul procesului și scrutinului electoral”, **pe motiv că în această perioadă activitatea media este susceptibilă manipulărilor.**

6) La art. 76 (Componența Consiliului Audiovizualului)

alin. (8) modificarea prin completare cu o condiție suplimentară, ”se bucură de o reputație publică ireproabilă și nu are conflicte de interese, incompatibilități și restricții, **pe motivul promovării interesului public în activitatea autorității**”

7) La art.77 (Membrii Cosiliului Audiovizualului)

alin. (5) modificarea prin completarea cu un item ”constatarea conflictului de interese, incompatibilității sau restricției de către instanța de judecată”, **pe motivul enunțării anterioare a cerinței exprese.**

8) La art. 82 (Controlul parlamentar asupra activității Consiliului Audiovizualului)

alin.(2) modificarea prin completare cu o propoziție ”Raportul anual va conține cel puțin informații cu privire la problemele, provocările și constrîngerile din domeniu, realizarea politicii audiovizuale, acțiunile întreprinse de Consiliul Audiovizualului prin prizma atingerii obiectivului de aplicare a Codului și utilizării resurselor financiare. Raportul anual va prevedea acțiui și măsuri pentru redresarea situațiilor enunțate. Fiecare raport anual consecutiv va reflecta schimbarea situației din raportul precedent.” **pe motiv că aceste completări conferă partea de conținut și responsabilitate instituțională clară.**

9) La art.83 (Finanțarea Consiliului Audiovizualului)

alin (2) se modifică prin substituire cu ”Bugetul CA este elaborat pentru perioada de 3 ani, avizat de comisia parlamentară de specialitate prin corelarea cu obiectivele instituționale propuse pentru această perioadă de timp și este inclusă în bugetul public”, pe **motivul necesității asigurării stabilității și independenței instituționale financiare și corelație bune cu prioritățile instituționale.**

alin.(4) se exclude, **pe motiv că CA este autoritatea publică cu finanțarea de la bugetul de stat**.

<u>Asigurarea competiției loiale și poziției nedominante și pluralismului audiovizual</u>

Capitolul V. Licențierea activității

9-1) Modificarea art.91 (licență audiovizuală) și art. 98 (licență de retransmisie) prin egalarea procedurilor de obținere a acestora prin concurs pentru frecvențele terestre sau digitale. Actualmente licențele de retransmisie sunt favorizate în comparație cu cele de transmisie prin faptul că nu au proceduri de competiție, această de fapt, deschide posibilitatea manipulărilor. Obiectivele enunțate de art. 13 (pluralismul și echilibrul de opinie), art.14(protejarea spațiului informațional), art.15(protejarea patrimoniului lingvistic și național-cultural) trebuie realizate prin crearea spațiului autohton audiovizual în care importul de produse audiovizuale (licența de retransmisie) va fi subordonată intereselor naționale audiovizuale.

10) La art.105 (Limitarea concentrării proprietății în domeniul audiovizualului)

alin.(1) modificarea prin substituire cu ”Pentru a proteja diversitatea, concurența loială și pluralismul de opinie, Consiliul Audiovizualului nu va admite apariția situației de poziție dominantă pe piața audiovizuală, în sensul legi privind Consiliul Concurenței, și efectiv va limita concentrarea în acest sens a proprietății în deținerea licențelor serviciilor media audiovizuale pînă la 2 licențe de emisie sau retransmisie pentru fiecare frecvență națională, regională sau locală pentru aceeași persoană fizică sau juridică sau altor persoane, care se află în relație rudenie pînă la gradul IV. ” **pe motiv că audiovizualul este activitatea antreprenorială pe de altă parte o funcție publică de informare, astfel, impunerea restricției de ”situația dominantă în formarea opiniei publice” este un criteriu care este imprevizibil și oscilant, care suplimentar descurajează calitatea și excelența activității**

antreprenoriale în domeniu. Din perspectiva antreprenorială se retricționează achiziția serviciilor media pentru a concentra poziția dominantă, însă nu se limitează creșterea loială principiului de concurență printr-o activitatea calitativă a serviciilor existente, inclusiv la capitolul cota de influență, dealtfel, ajungem la descurajarea investițiilor în produse audiovizuale de calitate concurente produselor media din retransmisie. Consiliul Audiovizualului va folosi un alt criteriu, de poziție dominantă pe piața relevantă pentru nu a admite o poziție dominantă de deținere a licențelor de emisie și retransmisie, poziția dominanță fiind cel puțin 30% din numărul licențelor relevante pentru frecvențe naționale, regionale sau locale. Obiectivul de asigurare a pluralismului de opinie se poate de atins gradual prin limitarea efectivă a numărului de licențe, după formula deja explicată, și prin extinderea soluțiilor tehnice digitale care oferă de principiu un număr nelimitat de frecvențe digitale. Soluția actuală propusă nu este măsurabilă. Aducem o serie de argumente de politici de reglementare a domeniului audiovizual în Anexa 1 (Analiza ex-ante a obiectivelor și politici) la această opinie în care sunt explorate obiectivele și opțiunile de politici cu un set de instrumente concrete.

alin (5) se exclude, **pe motiv că se include în redacție alin (1) propusă mai sus**.[19]

alin. (6) se exclude, **pe motiv că nu se conformează cerințelor de libertate de exprimare politică, religioasă, etc.**

11) La art. 106 (Limitarea cotei de audiență pe piața serviciilor de programe) – **excluderea pe motive deja explicate mai sus.**

Asigurarea independenței și responsabilității instituționale

Capitolul VI. Radiodifuzorii publici

12) La art. 120 (8,9), 121 privind taxa de abonament **se va exlude pentru că nu este prevăzută în politica fiscală**

13) La art.120 (Bugetul radiodifuzorului public)

alin (8) - nou"Radiodifuzorul public va elabora raportul anual privind realizarea caietului de sarcini și a bugetului anual care va conține cel puțin informații cu privire la problemele, provocările și constrîngerile din domeniu, realizarea politicii instituționale, acțiunile întreprinse prin prizma atingerii obiectiv sarcinilor propuse și utilizării resurselor financiare. Raportul este prezentat Consiliului Audiovizualului și comisiei parlamentare de specialitate pentru avizare. Fiecare raport anual consecutiv va reflecta schimbarea situației din raportul precedent", **pe motiv că aceste completări conferă partea de conținut și responsabilitate instituțională clară.**

2.5 Privind chestiunea nr. 24 (privatizare) Cu privire la aprobarea modificărilor şi completărilor ce se operează în unele hotărîri ale Guvernului (privatizarea unor obiecte, anterior parțial lista activelor examinată în ședința din 2013.11.06 a Cabinetului de Miniştri)

Susţinem, de principiu, aprofundarea politicii de privatizare avînd ca obiectiv: 1) atragerea investiţiilor private, inclusiv externe, pentru dezvoltarea activităţilor economice reale 2) stimularea competiţiei şi competitivităţii economiei naţionale, astfel reducerea formaţiilor oligopolistice şi monopolistice.

Recomandăm crearea în regim de urgență a platformei electronice de monitorizare a procesului de privatizare a fiecărui activ în parte de la anunțarea intenției și evaluării obiectului pînă la monitorizare post-privatizare – platforma va fi realizată pe pagina Agenției Proprietății Publice - http://www.app.gov.md/.[20]

[19] Argumentarea economică este în Anexă 1

[20] Pp.19-21 CNP & CReDO, Persistența sistemică a carențelor transparenței decizionale în Guvernul RM (04.2012-10.2014) http://www.credo.md/pageview?id=478 și constatărilor Raportului privind transparența decizională a Guvernului 2012-14

Recomandăm asigurarea cerinţelor minime de transparenţă conform practicilor internaţionale (a se vedea mai jos), recomandarea reiese din lipsa practicii anteriore de asigurare a tarnsparenței pentru fiecare activ supus privatizării.

Recomandăm publicarea pe platforma electronică menționată a studiilor de fezabilitate pentru activele anunțate spre privatizare.

Recomandăm introducerea obligativităţii Avizului Consiliului Concurenţei pentru toate obiectele menționate în care sunt supuse privatizării poziiile dominante și monopolistice[21]

Intenţia – privatizarea repetată – evaluările făcute înca în 2013 (selecție).

A) *în domeniul agro-industrial*: 1) Barza Albă (100% cota statului, 136 mln lei capital social), din care cu poziția dominantă în industria produselor de tutun 2) Tutun-CTC (90%, 111 mln lei),

B) *în domeniul industriilor*: din care cu poziția de monopol natural în infrastructura livrării energiei electrice: 1) Reţele Electrice de Distribuție Nord (100%, 181 mln lei) și SA Furnizare Energiei Electrice Nord[22], 2) Reţele Electrice de Distribuție Nord-Vest (100%, 100 mln lei)[23], din care cu poziția influentă în producerea energiei electrice: 3) Centrala Electrică Nord (100%, 117 mln lei), 4) Nodul Hidroenergic Costeşti (16 mln lei),

C) *în domeniul transporturilor şi comunicaţiilor*: din care cu poziția dominantă în prestarea serviciilor aeriene: 1) Air Moldova (301 mln lei)[24], Centrul Aeronautic de instruire (14 mln) ocupînd peste 65% din serviciile aeriene de pe aeroportul Internaţional Chişinău, din care cu poziția de monopol natural și dominantă în serviciile de telefonie fixă: 2) Moldtelecom (100%, 984 mln lei), în domeniul deservirii drumurilor deținînd monopol natural: 3) Drumuri-Căușeni, Drumuri-Bălți, Drumuri-Edineț (cu valoarea dintre 20-25 mln lei),

D) în domeniul producerii ambalajelor de stică: 1) Glass Container Company (31%, 243 mln lei), [25] *2) Fabrica de sticlă din Chişinău (388 mln lei),*

E) 8) *în domeniul culturii Circul de Chişinău (69,8 mln lei), Combinatul poligrafic din Chisinau (42 mln), Tipografia Centrală (24 mln), .*

A. Cerinţele pentru procedura transparentă de privatizare: Procedura de privatizare[26] trebuie să fie conformă cu cele mai bune practici şi standarde internaţionale în domeniul privatizării, în speţă, să decurgă în condiţiile de maximă transparenţă, corectitudine pentru interesul public în evaluare a valorii proprietăţilor, şi egalitate de participare a tuturor actorilor interesaţi în procesul de privatizare. Standardele internaţionale relevante stipulează realizarea procedurii de vînzare în baza principiilor transparenţei, egalităţii şi echităţii procesului competitiv, inclusiv:

1. *Anunţarea licitaţiei publice deschise*[27] cu enunţarea *criteriilor de evaluare a propunerilor* de privatizare[28] şi cu *consultarea prealabilă a părţilor interesate*[29] (consultarea necesităţii şi a prevederilor Contractului) prin *plasarea informaţiei pe fiecare obiect al privatizării*. *Termenul* desfăşurării procedurii va fi *suficient*[30],

---

[21] Este relevant realizarea separării privatizării obiectelor, dosarele de privatizare nu ar trebui consolidate întro singura Hotărîre de Guvern.

[22] Anterior Reţele Electrice Nord (100%, 1003,6 mlrd lei) care include distribuție și furnuzare

[23] Anterior Reţele Electrice Nord-Vest (100%, 1003,6 mlrd lei) care include distribuție și furnizare

[24] Valoarea estimată în 2013 – 700 mln lei

[25] Art. 2 se aplică în procesul privatizării prin concurs comercial sau investiţional (în continuare - concurs) a proprietăţii publice incluse în lista bunurilor supuse privatizării sub formă de pachete de acţiuni sau părţi sociale**, care constituie mai mult de 50% din capitalul social** al societăţii comerciale, întreprinderi de stat/municipale ca complexe patrimoniale unice (în continuare-întreprinderi), precum şi complexe de bunuri imobile,
.http://lex.justice.md/md/328788/, HG 919 din 30.07.2008 cu privire la organizarea şi desfăşurarea concursurilor comerciale şi investiţionale de privatizare a proprietăţii publice

[26] Reiterăm Opinia CNP din 11.09.2013 (subiectul nr. 3) şi Opinia CNP din 16.10.2013 (subiectul nr. 7).

[27] Legislaţia Republicii Moldova nu prevede posibilitatea organizării transferului proprietăţii publice prin proceduri închise, de asemenea Legislaţia cu privire la parteneriatul public-privat (inclusiv concesiuni) nu prevede posibilitatea procedurilor închise.

[28] A thorough and independent valuation of SOEs prior to privatization is generally very helpful in ensuring a positive outcome. Measures to safeguard the integrity of the procedures and avoid conflicts of interest among the valuators are strongly advised. *Din OECD Guidelines for Privatization, p. 23, 2010*.

[29] Transparency 18. A primary goal of any privatization program should be to ensure that transparency is maintained in every transaction. This can be done at two levels. First, the laws and regulations supporting the program should require the maximum publicity and openness in the workings of the privatization agencies consistent with normal requirements of commercial confidentiality. Second, individual transactions should be conducted under well-publicized competitive bidding procedures, encouraging the widest possible range of domestic and foreign investors to participate. Competitive bidding should maximize sales proceeds while maintaining public confidence in the integrity of the process. *World Bank Principles on Privatization, 2002. Practica organizării conferinţelor prealabile: http://www.cityofchicago.org/city/en/depts/dps/supp_info/2011_prebid_conferenceattendees.html*

[30] 24. The general principles for a public tendering process are:

2. Plasarea publică a *listei aplicanţilor* şi *celor selectaţi* pentru participare în procesul de privatizare,[31] inclusiv a *explicaţiilor privind decizia de a nu admite unii aplicanţi*, dacă aceştia există, la procesul de privatizare,[32].

3. Formularea deciziei finale şi *publicarea Contractului final semnat*,

4. Publicarea *rapoartelor postprivatizare* şi informaţiilor despre *întreagă procedura* pe pagina electronică a autorităţii responsabile de acest proces[33].

Situaţia actuală.

Proiectul de hotărîre de Guvern a fost plasat pentru consultare pe 7 noiembrie 2013. Pe 13 noiembrie 2013 va fi examinat în şedinţa de Cabinetul de Miniştri. **Nu s-a respectat termenul de 3 săptămîni.**

Nu este clar dacă proiectul hotărîrii prevede ca Agenţia Proprietăţii Publice va contracta un consultant independent care va prezenta proiectele individuale de privatizare.

În procesul de privatizare este necesară completarea cu obligaţiile pozitive de publicare pe pagina electronică a APP a următoarelor date:

1) aplicarea cerinţelor legii cu privire la transparenţa decizională pentru fiecare proiect de privatizare individuală, în special în cazul privatizărilor importante[34],[35] (Legea cu privire la transparenţa decizională, prin extinderea perioadei de anunţ),
2) publicarea listei aplicanţilor şi celor selectaţi, cu argumentarea pentru neselectare,
3) publicarea deciziei finale şi a contractului de vînzare cu clauzele de implementare,
4) publicarea rapoartelor periodice şi deciziilor relevante privind monitorizarea post-privatizare.

B. Criteriile pentru privatizare. Decizia individuală de privatizare trebuie bazată pe raţionamentul economic şi social justificat, în special în cazul domeniilor în care proprietăţile şi întreprinderile supuse privatizării deţin poziţiile de monopol sau poziţia dominantă. *Pentru fiecare decizie de privatizare este necesar Studiul de fezabilitate, discutat cu părţile interesate*[36]. Perioadele specificate de timp în proiectul de Hotărîre de Guvern nu oferă timp necesar pentru discuţii în baza studiilor de fezabilitate. Angajarea consultantului individual presupune delegarea (de la comisia specializată[37]) responsabilităţii pentru realizarea activităţilor tehnice, dar nu şi minimizarea responsabilităţilor pentru respectarea procedurilor de transparenţă.

Momentul de privatizare depinde de conjunctura cea mai favorabilă financiară pentru privatizare şi existenţa actorilor interesaţi cu capacitatea şi experienţa relevantă de transferare a tehnologiilor. În procesul de privatizare impactul social trebuie evaluat din perspectiva minimizării reducerii locurilor

---

(a) The tender notice should be widely publicized and should provide summary information on the assets, should fix the date of bidding and should invite prospective bidders to obtain the tender document; World Bank Guidelines on privatisation, 2002

[31] It is more fair and efficient to work through pre-qualification following by bidding among the selected candidates than allowing the targeting to interfere with the selection of individual buyers; *Din OECD Guidelines for Privatization, p. 27, 2010.*

[32] Full disclosure of any preferred potential shareholders, the selection criteria and the objectives these shareholders are expected to pursue following privatisation. *Din OECD Guidelines for Privatization, p. 27, 2010*.

[33] Privatisation needs to be subject to independent oversight from an auditing body such as a supreme auditing institution (SAI), which is well resourced and independent from the public authorities engendering the privatisation process and those carrying it out. The following considerations offer themselves: 1. Ideally every transaction would be audited. If, because of resource constraints or other reasons, this is not feasible then the transactions to be audited should be selected on the basis of objective and fully transparent criteria. *Din OECD Guidelines for Privatization, p. 34, 2010.*

[34] The legal Framework of Transparency and Accountability within the Context of privatization http://www.lwv.org/content/legal-framework-transparency-and-accountability-within-context-privatization

[35] High levels of transparency and accountability must surround the privatisation process. In particular:

1. Regular disclosure to parliament and the general public is of importance, though in countries with few privatisations it may have, on cost efficiency grounds, to be replaced by *ad hoc* reporting. 2. The authority charged with privatising, as well as the auditing body. Din OECD Guidelines for Privatization, p. 34, 2010

[36] Lipsa pieţei competitive de servicii şi produse relevante, va rezulta în crearea industriei cu poziţia dominantă a întreprinderii supuse privatizării. Operarea acestei întreprinderi va rezulta în creşterea cheltuielilor bugetului public pentru cumpărarea serviciilor şi produselor relevante. În acest caz, în condiţiile în care lipseşte un monopol natural, la prima etapă, se recomandă transformarea întreprinderii în întreprinderea guvernată conform cerinţelor de funcţionare a întreprinderii private şi adoptarea măsurilor de stimulare apariţiei industriei de servicii şi produse.

[37] Ce nu s-a întîmplat în cazul Aeroportului Internaţional Chişinău sau Băncii de Economii, deţi cazurile au fost mult mai complexe.

de muncă. Decizia pentru privatizarea unui obiect sau unei întreprinderi de stat se adoptă individual în baza argumentelor raţionale economice. Astfel, **legislaţia şi practica Republicii Moldova necesită următoarele completări:**

1) *adoptarea deciziei individuale pentru privatizare*, în baza raportului individual de privatizare, supus dezbaterilor publice,
2) *privatizarea întreprinderilor cu implicaţii de monopol sau poziţie dominantă*: alternativele viabile trebuie examinate (transmisiune în gestiunea privată, parteneriate-publice private), şi *avizul Consiliului Concurenţei este obligatoriu*,
3) *contractul de privatizare* va asigura procesul de tranziţie pentru *a minimiza impactul advers* asupra considerentelor sociale şi reducerea locurilor de muncă,
4) asigurarea *drepturilor preferenţiale ale angajaţilor* de a cumpăra pînă la 10% din acţiunile supuse privatizării[38].

2.6 Privind chestiunea nr. 17-18 (Taraclia) 17.Cu privire la aprobarea Avizului la proiectul de lege pentru completarea articolului 11 din Legea nr.764-XV din 27 decembrie 2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova. 18.Pentru aprobarea Avizului asupra proiectului de lege cu privire la statutul etnocultural al raionului Taraclia

Nu există suficientă justificare pentru adoptare acestui proiect de lege. Totodată, îngrijorările enunțateîn forma de dreopturile colective aclamate trebuie adresate. Proiectul prevede garantarea a 5 drepturi colective:

- libertatea de a fonda educația în limba bulgară la nivelul preșcolar, școlar și profesional în forma publică și privată,
- dreptul de a menține limba rusă ca limba de circulație intra-regională,
- asigurarea dreptului formal de a fi consultat și a consulta la luarea deciziilor privind interesele regiunii,
- dreptul la licențe regionale de transmisie
- dreptul de a se opune integării în alte construcții teritorial-administrative, de tip județ, etc pentru a-și păstra identitatea culturală .

Toate aceste drepturi cu excepția dreptului de a-și securiza autonomia teritorială în cazul creării județului Cahul, pot fi realizate în cadrul procedurilor actuale existente. Astfel, soluția alternativă trebuie promovată prin intermediul unui program de dezvoltare a raionului taraclia cu includerea componentelor educaționale, media, culturale, etc. Adoptarea unui program de dezvoltare culturală a raionului Taraclia deja face parte din prevderile Convenției cadru pentru protecția minorităților naționale și Convenția europeană pentru protecția limbilor regionale și minoritare.

[38] 20. Commonly, employees of an enterprise will be given a preferential right to buy a small proportion (normally not more than 10 per cent) of the shares of the enterprise. Payment may be deferred for a limited period, with transfer of ownership of the shares delayed until payment has been made. Employee consortia should also be eligible to participate in the bidding process on a basis of parity with other bidders. *World Bank Guidelines on Privatization, 2002.*

3) Constatări neîncadrarea deplină în procedura de transparenţă şi de calitatea decizională

Proiectele de acte normative menționate, în opinia noastră, nu satisfac tuturor cerințelor de transparență (T)[39], de argumentare social-economică (A)[40], de impactului de reglementare (AIR)[41], de expertiză anticorupție (EA)[42][43] Pentru (OZ) a Cabinetului de Miniştri din 17.02.2016 o serie de proiecte de decizii nu s-au încadrat în cerinţele enunţate.

3.1 Recomandări generice

1. Crearea şi publicarea unui registru de proiecte de decizii care se află în procesul de examinare, astfel facilitînd accesul la procedura de adoptare a legii.

2.Acordarea fiecărui proiect de act legislativ[44], normativ sau document de politici a unui cod unic, prin care acesta urmează a fi identificat la toate etapele procesului decizional (de la anunțarea intenției până la aprobarea proiectului final în ședința Cabinetului de Miniştri).

3.Supunerea avizelor pe marginea iniţiativelor deputaţilor procedurii de transparenţă decizională,

4.Instituirea practicii când documentele care nu au fost supuse transparenţei, precum şi cele care nu sunt argumentate din punct economico-financiar (lipseşte analiza impactului de reglementare, studiul de fezabilitate, după caz), să nu fie promovate pentru examinare în şedinţă de Guvern.

5.Organizarea întregului proces de consultare publică a proiectului de lege necesită resurse de timp și resurse de organizare. Un proiect de act parcurge 4 etape principale pînă la adoptare: inițierea procesului de elaborare, publicarea proiectului de decizie în prima redacție, consultarea proiectului și analiza contribuțiilor, şi adoptarea deciziei în redacție finală. Actualmente, este foarte dificil de urmărit întregul proces de elaborare și adoptare. Proiectele de acte sunt reflectate pe diferite pagini web, denumirile acestora sunt deseori generice și se repetă, lipsește un cod unic de identificare a întregului parcurs al proiectelor de acte.

6.Actualmente, proiectele de decizii se plasează pe pagină web comună www.particip.gov.md doar la etapa de publicare a proiectului de decizie pentru consultare, iar celelalte etape nu sunt reflectate. Există mai multe exemple de practici pozitive de organizare a consultărilor publice folosind tehnologiile moderne ICT, în care întregul proces de elaborare și de adoptare este reflectat într-o forma foarte facilă și utilă pentru orice interesat. Cîteva exemple: Slovacia: https://lt.justice.gov.sk/, http://www.transparency.sk/wp-content/uploads/2010/01/Gov-anticorruption-measures_Kurian.pdf), Cehia: www.odok.cz, Marea Britanie: https://www.gov.uk/government/publications?publication_filter_option=consultations

---

[39] T = Transparența este evaluată în baza (T1-aviz inițierea elaborării, T2 - aviz proiectul spre consultare, T3 - aviz proiectul final cu sumarul contribuțiilor, T4 = 3 zile pînă la ședința Guvernului) în baza Legii privind transparența în procesul decizional nr. 215-217, Procedurilor interne ale Cancelariei de Stat de asigurare a transparenței în procesul decizional din 22.04.2010

[40] actele legislative 780/2001, art.13, 17, 20, 22 http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=313239&lang=1 , lege 317/2003 actele normative ale Guvernului şi ale altor autorităţi ale administraţiei publice centrale şi locale http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&id=312810

[41] AIR = Impact de reglementare: cerințele de transparență[41] în baza legii cu privire la principiile de baza de reglementare a activității de întreprinzător[41] și a metodologiei de evaluare a impactului de reglementare[41] (AIR1 - .AIR elaborat, AIR2 - .consultări cu actorii vizați). LEGE Nr. 235 din 20.07.2006, cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=316998, HOTĂRÎRE Nr. 1230 din 24.10.2006, cu privire la aprobarea Metodologiei de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare, http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=318208, În baza activității Grupului de lucru pentru reglementarea activității de întreprinzător, http://www.mec.gov.md/ro/content/sedinta-grupului-de-lucru-pentru-reglementarea-activitatii-de-intreprinzator

[42] EA = Expertiza anticorupție: Legislația privind elaborarea actelor legislative și normative[42], Regulamentul privind expertiza coruptibilității prevede un termen de cel puțin 10 zile lucrătoare pentru realizarea expertizei anticorupție[42] (EA1 - raportul și EA2 - comentariile incluse). Art. 22(1,3) din legea nr. 780-XV din 27 decembrie 2001 privind actele legislative, precum, http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=313239&lang=1 şi în art. 41(2) din Legea nr. 317-XV din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului şi ale altor autorităţi ale administraţiei publice centrale şi locale, http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&id=312810, Hotărîrea Guvernului Nr. 977 din 23.08.2006 privind expertiza coruptibilității proiectelor de acte legislative

[43]CNP & CReDO, Persistența sistemică a carențelor transparenței decizionale în Guvernul RM (04.2012-10.2014) http://www.credo.md/pageview?id=478 și constatărilor Raportului privind transparența decizională a Guvernului 2012-14

[44] A se vedea experiența pozitivă din acest raport, în special Marea Britanie, Slovacia, Federația Rusă

3.2 Neîncadrarea proiectelor de acte normative:

Nr.	Proiectul deciziei (cu indicarea surselor de consultare)	Cerințe nesatisfăcute			
		T	EA	A	AIR

Legendă: T=T1-aviz inițierea elaborării, T2 - aviz proiectul spre consultare, T3 - aviz proiectul final cu sumarul contribuțiilor, T4 = 3 zile pînă la ședința Guvernului, AIR=AIR1 - .AIR elaborat, AIR2 - .consultări cu actorii vizați, EA = EA1 - raportul și EA2 - comentariile incluse.

3.3 Neîncadrarea proiectelor decizionale colegiale și avize:

Nr.	Proiectul deciziei	T	EA	A	AIR
5	Pentru aprobarea Avizului la proiectul legii privind Serviciul Național de Informații al Republicii Moldova	T1,T2,T3			
6	Pentru aprobarea Avizului la proiectul de lege privind activitatea contrainformativă și activitatea informativă externă				
7	Cu privire la aprobarea Avizului la proiectul legii pentru modificarea și completarea Legii nr.170-XVI din 19 iulie 2007 privind statutul ofițerului de informații și securitate				
8	Privind aprobarea Avizului la proiectul Codului audiovizualului al Republicii Moldova	T1,T2,T3			AIR1, AIR2
9	Cu privire la aprobarea Avizului asupra proiectului de lege pentru modificarea și completarea art. 17 din Legea cetățeniei Republicii Moldova nr. 1024-XIV din 2 iunie 2000				
10	Pentru aprobarea Avizului la proiectul de lege pentru modificarea art. 541 din Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008				
11	Cu privire la aprobarea Avizului la proiectul de lege pentru modificarea art.547 din Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122-XV din 14 martie 2003				
12	Cu privire la aprobarea Avizului asupra proiectului de lege pentru modificarea Codului electoral nr. 1381-XIII din 21 noiembrie 1997				
13	Privind aprobarea Avizului la proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii cu privire la simbolurile publice				
14	Pentru aprobarea Avizului asupra proiectului de lege privind renunțarea benevolă la imunitatea parlamentară				
15	Privind aprobarea Avizului la proiectul de lege pentru completarea Regulamentului Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797-XIII din 2 aprilie 1996				
16	Privind aprobarea Avizului la proiectul de lege pentru modificarea articolului 62 din Legea nr. 1260-XV din 19 iulie 2002 cu privire la avocatură				
17	Cu privire la aprobarea Avizului la proiectul de lege pentru completarea articolului 11 din Legea nr.764-XV din 27 decembrie 2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova				
18	Pentru aprobarea Avizului asupra proiectului de lege cu privire la statutul etnocultural al raionului Taraclia				
29	Privind aprobarea Avizului asupra proiectului legii spitalelor				
30	Cu privire la modificarea Statutului Companiei Naționale de Asigurări în Medicină				
31	Cu privire la aprobarea Avizului la proiectul de lege pentru modificarea Codului educației al Republicii Moldova nr.152 din 17 iulie 2014				
32	Pentru aprobarea Avizului la proiectul de lege privind modificarea și completarea Codului educației al Republicii Moldova nr.152 din 17 iulie 2014				
34	Cu privire la aprobarea Avizului asupra proiectului de lege pentru				

	modificarea articolului 23 din Legea asigurării cu pensii a militarilor şi a persoanelor din corpul de comandă şi din trupele organelor afacerilor interne nr. 1544-XII din 23 iunie 1993				

Legendă: T=T1-aviz inițierea elaborării, T2 - aviz proiectul spre consultare, T3 - aviz proiectul final cu sumarul contribuțiilor, T4 = 3 zile pînă la ședința Guvernului, AIR=AIR1 - .AIR elaborat, AIR2 - .consultări cu actorii vizați, EA = EA1 - raportul și EA2 - comentariile incluse.

Stimate Dle Prim-ministru, prin acest mesaj, CReDO îşi manifestă sinceră atitudine de cooperare şi dialog constructiv, avînd ca scop comun îmbunătăţirea calităţii actului de guvernare.

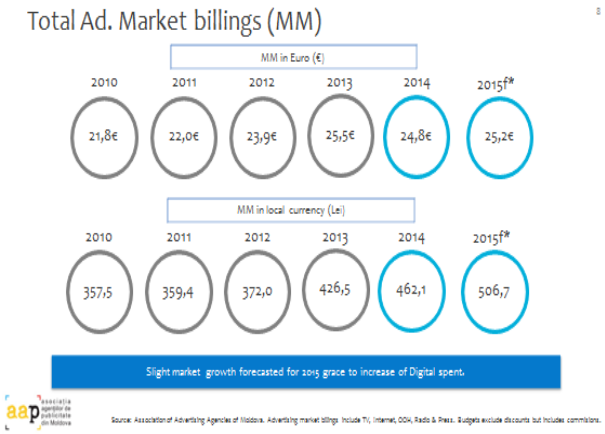
Cu consideraţiune,

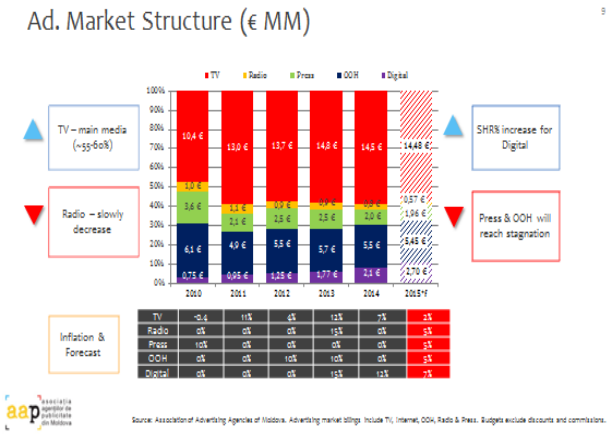
Sergiu Ostaf,

Centrul de Resurse pentru Drepturile Omului (CReDO)

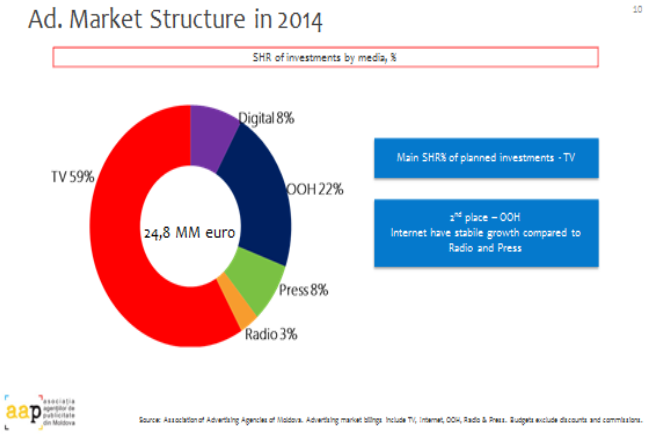
Anexă 1. Analiza sumară ex-ante a considerentelor de obiective și politici audiovizuale

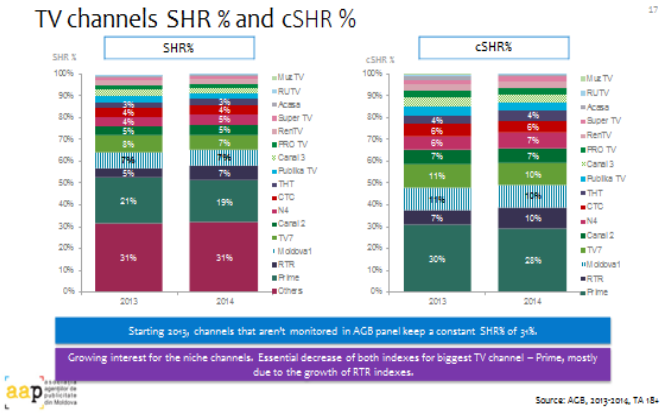
Situația actuală (datele penru anul 2014)[45]:



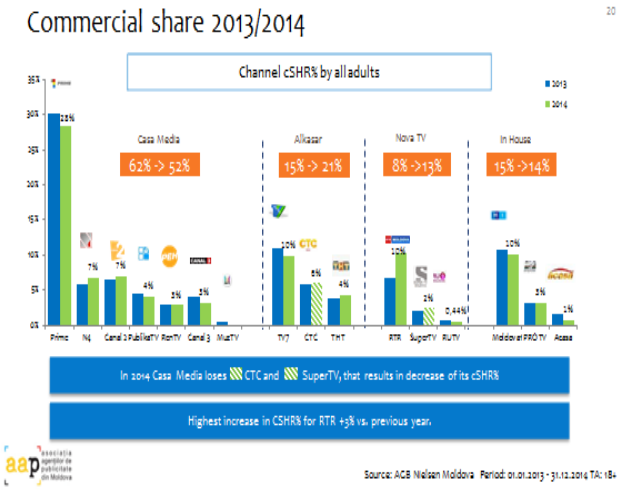


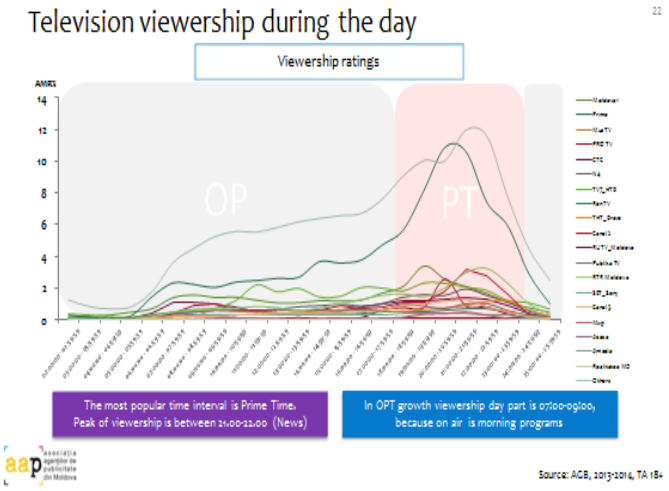
1.Piața generală de publicitate este 25 mln euro, din care TV și digital este vreo 18 mln euro.





2.Ponderea televiziunii, radio și digital este în jur de 70%, astfel constituie vro 18 mln euro. Ponderea posturilor de audiență este: Prime (28%), RTR (10%), M1 (10%), TV7(10%), Canal2(7%), N4(7%), CTC(6%), TNT(4%), Publika (4%), Canal3(3%), Pro(3%), Ren(3%), Super (3%), Acasa(2%).





3.Valoarea companiilor de publictate a actorilor comerciali dupa valoarea revenirii surselor publicitare

[45] Moldova media market review 2014, AAP, Asociația Agențiilor de Publicitate

- CasaMedia (Prime(28%), N4(7%), Canal2(7%), Publika(4%), Ren(3%), Canal3(3%), Muz) – 52%

- Alkasar (TV7(10%), CTC(6%), TNT(4%)) – 21%,

- Nova (RTR(10%), Super(2%), RU(0,4%)) – 13%

- Plăți directe (M1-10%, Pro-3%, Acasa-1%)

4. Costurile de funcționare a posturilor de televiziune:

- cost televiziune regional – 0,5 mln euro annual (40 mii euro lunar),

- cost televiziune national – 3 mln euro annual (0,3 mln euro lunar),

- cost televiziune national prin retransmisie – 1 mln euro anual (0,1 mln euro lunar)

5. Estimarile si calcule relevante

	mln, euro	**re-retransmisie**	**ponderea audienta**	**buget anual, mln, euro**	**buget lunar, mln, euro**	**nr. tv national**	**nr. tv national retransmis**	**nr. Tv regionale**
dimensiunea publicitatea	18							
1	prime	re	28%	5,04	0,42		1	
1	*publika*		*4%*	*0,72*	*0,06*	1		
1	*canal 2*		*7%*	*1,26*	*0,11*	1		
1	*canal 3*		*3%*	*0,54*	*0,05*	1		
1	*n4*		*7%*	*1,26*	*0,11*			1
1	ren	re	3%	0,54	0,05		1	
1	muz	re	1%	0,09	0,01		1	
CasaMedia				**9,45**				
1	tv7	re	10%	1,80	0,15		1	
1	ctc	re	6%	1,08	0,09		1	
1	tnt	re	4%	0,72	0,06		1	
Alkasar				**3,60**				
1	rtr	re	10%	1,80	0,15		1	
1	*super*		*2%*	*0,36*	*0,03*			1
1	ru	re	0,5%	0,09	0,01		1	
Nova TV				**2,25**				
1	m1		10%	1,80	0,15	1		
1	pro	re	3%	0,54	0,05		1	
1	jurnal		3%	0,54	0,05	1		
1	acasa	re	1%	0,18	0,02		1	
nr de licente						**5**	**10**	**2**
costurile, euro						**15**	**10**	**1**

a. Numărul maximal al posturilor autohtone, prin licente nationale – 6 (18 mln euro/3 mln euro pet v national produs autohton),

b. Numărul maximal al posturilor autohtone, prin licente nationale retransmisiune – 18 (18 mln euro/1 mln euro pet v national produs autohton),

c. Numărul maximal al posturilor autohtone, prin licente regionale – 36 (18 mln euro/0,5 mln euro pet v national produs autohton),

6. Analiza

Actualmente, există 5 licențe autohtone naționale care ar costa vreo 15 mln euro, cel puțin 10 licențe naționale de retransmisie cu un cost de 10 mln. euro, există mai multe licențe regionale. Analiza arată că, în baza datelor actuale dimensiunea pieții publicitare poate acomoda doar 6 licențe autohtone naționale la un cost de 3 mln euro. Este evident că 10 licențe naţinale de retransmisie ar putea să fie vreo 10 mln euro. Este evident că subvenționare posturilor de televiziune este asigurat și prin contribuțiile suplimentare peste veniturile din reclamă și publicitate.

La moment pentru fiecare licență națională cu produs 100% autohton există 2 licențe naționale de retransmisie. Economic licență națională de retransmisie sunt de cîteva 2-3 mai ieftine însă venitul de publicitate sunt de cîteva ori mai mare.

Obiectivele proiectului de lege are cîteva obiective legitime:

i).asigurarea pluralismului de opinie,
ii) neadmiterea concentrării proprietății dominante a unor grupuri de antreprenori,
iii) apărarea spațiului audiovizual autohton, inclusiv prin promovarea produselor autohtone și a unei ponderi mai mare de produse autohtone.

Instrumentele posibile de acțiune pentru atingerea obiectivelor propuse:[46]
a) limitarea numărului de licențe sau % de acțiuni pe fiecare beneficiar,
b) interzicerea de licențe pentru unele categorii de beneficiari (persoane juridice, religioase, politice[47], etc),
c) neadmiterea integrării verticale (intermediari) și orizontale (rețele de canale) dintre casele de publicitate și posturile de tv, inclusiv interzicerea caselor de publicitate în calitate de intermediari,
d) limitarea achizițiilor de posturi (sau a licențelor) dacă ponderea de audiență peste plafonul de poziție dominanță de 30%,
e) limitarea distribuirii publicității peste plafonul 30%,
f) limitarea conținutului sau exportului de produse audiovizuale străine.

Politicile de pînă la 2010: 1 licență și încă 5% din a doua licență

[46] Paul Seabright, Jürgen von Hagen, The Economic Regulation of Broadcasting Markets: Evolving Technology, pp.171-172
https://books.google.md/books?id=OoinlVjwjksC&pg=PA171&lpg=PA171&dq=are+political+parties+banned+to+own+broadcasting+licences&source=bl&ots=KD1XLW0chF&sig=5nPq0Wyfn66wkS4eLeVom6Iz0wE&hl=en&sa=X&ved=0ahUKEwjY7-TClvHKAhWFDpoKHdpCAmIQ6AEIOTAG#v=onepage&q=are%20political%20parties%20banned%20to%20own%20broadcasting%20licences&f=false

[47] German Federal Constitutional Court, 2008:"a ban on any direct and indirect investment by parties in private broadcasting companies did not meet the legislative objective of taking appropriate account of the relevant legal positions",
https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2008/bvg08-028.html,
http://merlin.obs.coe.int/iris/2008/5/article6.en.html,

Politicile actuale: limită la 5 licențe,

Politicile propuse: limită la 2 licențe în fiecare unitate teritorială, și concentrarea ponderii audienței la 30%, demonstrată prin măsurare, interzicerea partidelor politice, entităților juridice de a deține posturile tv.

Pentru asigurarea obiectivelor sunt selectate un set concret de instrumente.

Obiectivul i).asigurarea pluralismului de opinie – se realizează prin: 1) limitarea numărului de licență, de regulă 2-3 licențe pe proprietar pe fiecare zonă teritorială, 2)

Obiectivul ii) neadmiterea concentrării proprietății dominante a unor grupuri de antreprenori – se realizează prin: 1) plafonarea veniturilor din publicitate (pînă la 30%), 2) plaafonarea achizițiilor de posturi noi în cazul audienței care depășește o pondere de 30%.

Obiectivul iii) apărarea spațiului audiovizual autohton, inclusiv prin promovarea produselor autohtone și a unei ponderi mai mare de produse autohtone – se realizează prin: 1) stabilirea interdicțiilor de conținut pentru unele produse audiovizuale din străinătate, 2) cuplarea cu numărul de licențe din produse de import sau cuplarea cu numărul de licențe naționale autohtone.

Precondiția pentru realizarea obiectivelor este sprijinul economic și atractivitatea investițiilor economice în domeniul audiovizual, cu o rentabilitate recuperată de 5-6 ani. Acest considerent este important pe motivul că piața de publicitate este limitată de pînă la 20 de mln euro și efectiv ar putea acomoda 5-6 televiziuni naționale autohtone.

Dacă aplicăm obiectivul iii) – apărarea spațiului autohton și promovarea produslului autohton – acesta ar putea afecta direct licențele naționale de retransmisie, adică Prime (28%), RTR(10%), TV7(10%), CTC(6%), TNT(4%), Pro(3%), Ren(3%), Acasa(2%). Contează natura condiției impuse, dacă condiția impune restricția înlocuirii știrilor și programelor analitice cu produsele autohtone, avem, substituirea parțială. Dacă condiția impune un % din grila programei ai postului, peste restricțiile programelor de știri și analitice, spre exemplu, filmele, etc setînd un barem de 50%, această ar ridica costurile de activitate a postului de retransmitere, probabil egal cu un post național, adică vreo 2-3 mln euro anual. Obiectivul iii) poate reduce numărul de licențe naționale și cele naționale de reatranitere la 4-5 în general în baza a 18 mln euro disponibile din reclamă. În mod practic impunerea cerinței de programe de știri și informaționale substituite plus un procent de 50% din alte programe ar putea reduce numărul de licențe naționale (10 – retransmitere și 5 autohtone) de la 15 licențe la 5-6, adică de 3 ori. Desigur, prioritatea avînd licențele naționale autohtone, care sunt 4-5, ar rămîne 3-4 licențe națioanle de retransmisie, cel mai probabil fiind cele cu pondere eonomică cea mai mare, adica Prime(28%), RTR(10%), TV7(10%) și probabil Pro(3%). Totodată, în acțiune ar putea să rămîne posturile care sunt finanțate din alte surse decît reclama și publicitate pentru scara economică nu ar permite.

Dacă aplicăm obiectivul ii) – neadmiterea concentrării proprietății dominante, adică 30% - aceasta poate fi prin limitarea achiziției de posturi noi care ar depăși audiența de 30% și limitarea concentrării pieței de reclamă în mîinile aceluiași antreprenor de 30%. Concentrarea de proprietate, în mod evident, ar trebui să includă interzicerea integrării orizontale (înțelegeri de cartel dintre posturile de televiziune) și integrarea verticală (înțelegeri dintre casele de publicitate și posturile de televiziune), în limitele ponderii de 30% de poziție dominantă de publicitate pentru același deținător. Acest criteriu afectează direct grupul CasaMedia și posturile Prime (28%), Publika(%), Canal2(7%), Canal3(3%), n4(7%), ren(3%), etc pentru că în acest grup concentrarea de publicitate este mai mare de 30%, adică peste 50%. Este evident, ca acest criteriu nu ar produce efecte definitive în lipsa criteriului de integrare orizontală și verticală.

Dacă aplicăm obiectivul i) – limitarea numărului de licențe – în special 2 licențe în fiecare teritoriu administrativ dar și achiziția a postului nou care ar depăși 30% din ponderea audienței. Acest criteriu cumulativ va afecta Prime(28%), Publika(4%), Canal2(7%) și Canal3(3%) ca un grup de posturi de televiziune, grupul TV7(10%), CTC(6%) și TNT(4%) – pentru că toate dețin licențele naționale și peste numărului de 2 licențe.

Tabel 1. Criteriile și postruile afectate

Criterii	Obiectivul i) – **limitarea numărului de licențe** – în special 2 licențe în fiecare teritoriu administrativ dar și achiziția a postului nou care ar depăși 30% din ponderea audienței.	Obiectivul ii) – **neadmiterea concentrării proprietății dominante, adică 30%** - aceasta poate fi prin limitarea achiziției de posturi noi care ar depăși audiența de 30% și limitarea concentrării pieței de reclamă în mîinile aceluiași antreprenor de 30%.	Obiectivul iii) – **apărarea spațiului autohton și promovarea produslului autohton** – acesta ar putea afecta direct licențele naționale de retransmisie
Posturile, grupurile afectate afectate	-Prime(28%), Publika(4%), Canal2(7%) și Canal3(3%) ca un grup de posturi de televiziune -TV7(10%), CTC(6%) și TNT(4%) ca un grup de posturi de televiziune	CasaMedia:Prime (28%), Publika(%), Canal2(7%), Canal3(3%), n4(7%), ren(3%)	Prime (28%), RTR(10%), TV7(10%), CTC(6%), TNT(4%), Pro(3%), Ren(3%), Acasa(2%)