

**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.

\*\*\*\*\*

*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.*

Proiectul a fost expediat 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 stabilite 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 inițiativă 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/flitrării 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 agreeate 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 Combatere 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: ”denumirea actului normativ trebuie să fie laconică și să exprime cu claritate obiectul reglementării”.  | Conflict al normelor de drept   | Revizuirea denumirii   |
| 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 esența 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   | <b>Art.3</b> | <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 | Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive<br><br>Prevederi care încalcă drepturile/libertățile<br><br>Omisiune/ignorare a drepturilor/libertăților | De a reconsidera necesitatea noțiunii  |

| Nr. | Art.          | Text  | Obiecții   | Elemente de coruptibilitate/vulnerabilitate   | Recomandări                           |
|-----|---------------|---|--|---|---------------------------------------|
|     |               |   | libertății fundamentale la opinie și libertatea de exprimare.  |   |                                       |
| 4   | <b>Art.3</b>  | <i>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;</i>   | Noțiunea respectivă are un caracter ambiguu și pare a fi preluată mecanic din legislația altor state, respectiv este inadecvată contextului normativ al RM   | Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive  | De a reconsidera necesitatea noțiunii |
| 5   | <b>Art.3.</b> | <b>falsuris (fake)</b> – o tehnică de dezinformare care constă dintr-o <b>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;</b><br><b>malinformare (malinformation)</b> – <b>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;</b> | 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<br><br>Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive<br><br>Utilizarea neuniformă a termenilor | De a revizui noțiunile                |
| 6   | <b>Art.3.</b> | <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   | Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive<br><br>Utilizarea neuniformă a termenilor                                      | De a revizui noțiunea                 |

| Nr. | Art.          | Text  | Obiecții  | Elemente de coruptibilitate/vulnerabilitate   | Recomandări  |
|-----|---------------|---|---|---|--|
|     |               |   | norme rigide în cadrul unei legi.   |   |  |
| 7   | <b>Art.3.</b> | <i>mijloace de comunicare – instrumente și tehnologii utilizate pentru transmiterea și primirea mesajelor între emițători și receptorii informațiilor, incluzând canalele de comunicare tradiționale, precum și canalele digitale, care permit interacțiunea și schimbul de informații într-un mod eficient și accesibil;</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 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   | Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive<br><br>Utilizarea neuniformă a termenilor                                | De a revizui noțiunea  |
| 8   | <b>Art.3.</b> | <b><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></b>   | 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   | <b>Art.4.</b> | <i>e) respectare a drepturilor și libertăților omului;<br/>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<br><br>Prevederi care încalcă drepturile/libertățile<br><br>Omisiune/ignorare a drepturilor/libertăților | De a regândi principiile, inclusiv oportunitatea creării Centrului și subordonarea Președintelui |
| 10  | <b>Art.5.</b> | <i>(1) Centrul are misiunea de a consolida eforturile</i>   | Nu este clar eforturile căror instituții își propune să   | Formulare ambiguă care  | De a revizui noțiunea  |

| Nr. | Art.          | Text  | Obiecții   | Elemente de coruptibilitate/vulnerabilitate   | Recomandări                            |
|-----|---------------|---|--|---|--|
|     |               | <p><i>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.</i></p>  | <p>consolideze Centrul? Cun relaționează această prevedere cu atribuțiile ministerelor, Guvernului, Parlamentului?</p> <p>Formularea "interese naționale" este controversată și neclară: care-s interesele naționale și unde sunt acestea fixate? Cine le determină?</p>   | <p>admite interpretări abuzive</p>  |  |
| 11  | <b>Art.5.</b> | <p>(2) <i>Centrul își desfășoară activitatea prin:</i></p> <p>a) <i>promovarea dezideratelor de coeziune socială, patriotism, integrare europeană și pace interetnică;</i></p> <p>[...]</p> <p>(3) <i>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.</i></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 " <i>Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice</i>", iar " <i>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.</i>"</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</p> <p>Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive</p> | <p>Revizuirea conceptuală a normei</p> |



| Nr. | Art.          | Text   | Obiecții  | Elemente de coruptibilitate/vulnerabilitate  | Recomandări  |
|-----|---------------|--|---|--|--|
| 12  | <b>Art. 6</b> | <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  | <b>Art. 7</b> | <p><i>. Atribuțiile Centrului Pentru îndeplinirea funcțiilor stabilite, Centrul exercită următoarele atribuții:</i></p> <p><i>a) elaborează proiectul programului de comunicare strategică la nivel național în vederea îndeplinirii misiunii Centrului;</i></p> <p><i>b) elaborează instrucțiuni și ghiduri metodologice, materiale analitico-științifice și explicative privind identificarea, prevenirea și combaterea dezinformării;</i></p> <p><i>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;</i></p> | <p>Atribuțiile Centrului stabilite la art. 7 denotă o dublare de competențe care revin deja altor autorități: Consiliului Audiovizualului și Serviciului 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>Atribuții extensive de reglementare</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> | De a revizui lista atribuțiilor, inclusiv din perspectiva renunțării la ideea de a crea o nouă entitate. 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 |

| Nr. | Art. | Text  | Obiecții   | Elemente de coruptibilitate/vulnerabilitate | Recomandări |
|-----|------|---|--|---|-------------|
|     |      | <p><i>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;</i></p> <p><i>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; [...]</i></p> <p><i>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[...];</i></p> <p><i>h) emite recomandări autorităților și instituțiilor statului în vederea perfecționării practicilor și cadrului normativ aferent transparenței în procesul decizional și asigurarea accesului la informații.</i></p> | <p>Aparent, Centrul, afară de elaborarea unor programe, platforme și ghiduri, ar urma să întreprindă acțiuni de "contracarare", ceea ce pare a fi excesiv. Evidențiem utilizarea în context a sintagmei "interes național" care are un caracter ambiguu</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> |   |             |

| Nr. | Art.           | Text  | Obiecții  | Elemente de coruptibilitate/vulnerabilitate  | Recomandări  |
|-----|----------------|---|---|--|--|
| 14  | <b>Art.10</b>  | <p>(2) <i>Selectarea directorului Centrului se face în baza unui concurs public, <b>anunțat și organizat de Președintele Republicii Moldova, în conformitate cu regulamentul aprobat prin decret.</b></i><br/>[...]</p> <p>(3) <i>Eliberarea din funcție a directorului se face de Parlament, la propunerea Președintelui Republicii Moldova, în cazurile în care:</i><br/> <i>a) acesta nu-și depune declarația de avere și interese personale sau refuză să o depună;</i><br/> <i>b) survin circumstanțe care fac ca acesta să nu mai corespundă cerințelor art.13 din prezenta lege;</i><br/> <i>c) activitatea sa este evaluată negativ;</i><br/> <b>d) este exprimat vot de neîncredere.</b></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>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>Atribuții extensive de reglementare</p> <p>Atribuții excesive sau contrare statutului entităților publice</p> <p>Temeiuri neexhaustive pentru survenirea răspunderii</p>  | <p>A exclude competența Președintelui.</p> <p>A revizui lista temeiurilor de eliberare a directorului.</p> |
| 15  | <b>Art. 11</b> | <p><b>Colegiul Centrului</b></p> <p>(1) <i>Pentru îndeplinirea atribuțiilor ce revin Centrului, în cadrul acestuia se constituie și funcționează un Colegiu.</i><br/>[...]</p> <p>(3) <i>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.</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</p> | <p>De a regândi necesitatea prezenței Colegiului și a atribuțiilor acestuia</p>                            |

| Nr. | Art.           | Text  | Obiecții  | Elemente de coruptibilitate/vulnerabilitate  | Recomandări  |
|-----|----------------|---|---|--|--|
|     |                | <p><i>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>   |   | acțiunilor autorităților publice   |  |
| 16  | <b>Art.12.</b> | <p><b>Organizarea Centrului</b><br/> <i>În cadrul Centrului activează funcționari publici și personal care efectuează deservirea tehnică, statutul fiecăruia fiind stabilit în conformitate cu legislația</i></p>   | <p>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.</p>  | <p>Norme de blanchetă</p> <p>Lacune de drept</p> <p>Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative</p> | De a reconsidera necesitatea instituirii Centrului |
| 17  | <b>Art.15.</b> | <p><b>Coordonarea activității Centrului</b><br/> <i>(1) Activitatea Centrului este coordonată de Președintele Republicii Moldova.</i><br/> <i>(2) Rolul de coordonare al Președintelui Republicii Moldova presupune:</i><br/> <i>a) inițierea procesului de elaborare a programului de comunicare strategică la nivel național;</i><br/> <i>b) aprobarea proiectului programului de comunicare strategică la nivel național;</i><br/> <i>c) monitorizarea implementării programului de comunicare strategică la nivel național.</i></p> | <p>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 să fie examinate opțiunea de a transfera aceste competențe către una din autoritățile administrației publice centrale de specialitate (minister)</p> | Atribuții excesive sau contrare statutului   | De a exclude norma                                 |
| 18  | <b>Art.16.</b> | <p><b>Controlul parlamentar asupra activității Centrului</b></p>  | Nu este clar care din comisiile parlamentare va fi responsabilă de exercitarea  | <i>Lipsa/insuficiența mecanismelor de control și</i>   | De a revizui integral norma                        |

| Nr. | Art. | Text   | Obiecții  | Elemente de coruptibilitate/vulnerabilitate   | Recomandări |
|-----|------|--|---|---|-------------|
|     |      | <i>(1) Parlamentul, prin comisiile permanente de profil, exercită controlul parlamentar asupra activității Centrului, conform regulamentelor acestora.</i> | 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 celeritatea procesului de control. | <i>supraveghere (ierarhic, intern, public) 29. Lipsa/insuficiența mecanismelor de contestare a deciziilor și acțiunilor 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/flitrării 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 Președintelului 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.

