

RAPORT DE EXPERTIZĂ

privind nivelul coruptibilității proiectului Hotărîrii Guvernului privind aprobarea Regulamentului cu privire la concursul de proiecte cinematografice pentru comanda de stat

1. Evaluarea generală a coruptibilității proiectului de act normativ

1.1. Temeiul elaborării și adoptării proiectului de act normativ

Proiectul Hotărîrii Guvernului privind aprobarea Regulamentului cu privire la Concursul de proiecte cinematografice pentru comanda de stat, a fost elaborat de către Ministerul Culturii și Turismului, care este, conform art. 24 alin. (1) din Legea nr. 64-XII din 31.05.1990 cu privire la Guvern, organ central de specialitate al administrației publice centrale. Potrivit pct. 5 al Regulamentului Ministerului Culturii și Turismului, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 1032 din 04.10.2005, unul din obiectivele prioritare al Ministerului este elaborarea cadrului legislativ și normativ în domeniul culturii , artei, editării, cinematografeiei și turismului.

Concluzii și recomandări: calitatea autorului proiectului nu trezește careva obiecții, proiectul fiind elaborat de autoritatea competentă.

1.2. Oportunitatea proiectului de act normativ

Potrivit autorului, oportunitatea proiectului este motivată prin necesitatea instituirii unor reglementări privind modul de selectare a celor mai reușite proiecte cinematografice și relansare a producției de filme moldovenești.

Proiectul Regulamentului cu privire la Concursul de proiecte cinematografice pentru comanda de stat pretinde să aibă ca efect:

- crearea condițiilor adecvate pentru activitatea în domeniul cinematografeiei, precum și punerea în valoare a artei cinematografeice;
- promovarea sistematică a celor mai bune filme moldovenești pe plan intern și extern;
- stimularea și promovarea tinerilor cineaști;
- relansarea industriei de producere și difuzare a artei cinematografeice în țară.

Concluzii și recomandări: în opinia noastră, proiectul actului normativ este oportun.

1.3. Eficiența proiectului de act normativ

Autorul proiectului nu estimează exact costurile proiectului, pentru care motiv nici nu putem să ne expunem exact asupra eficienței lui. Se menționează doar, că implementarea proiectului dat nu va implica cheltuieli suplimentare, fiind realizate în limitele alocațiilor prevăzute în bugetul de stat pe anul respectiv și având ca obiectiv realizarea prevederilor capitolului V al Legii nr. 386-XV din 25.11.2004 cu privire la cinematografie, în ceea ce privește finanțarea de stat a activității în domeniul cinematografiei.

1.4. Analiza corespunderii proiectului de act normativ cerințelor tehnicii legislative

Pentru a nu dubla expertiza juridică a proiectului de act normativ, expertiză, care ține de competența Ministerului Justiției, nu ne vom expune asupra nivelului de corespundere a proiectului cerințelor tehnicii legislative. Totuși, reținem ca obiecție generală, că ar trebui să fie perfectată structura actului în conformitate cu art. 49 al Legii nr. 317-XV din 18.07.2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, astfel încât, structura actului normativ să asigure dezvăluirea consecutivă și sistematizată a obiectului reglementării juridice, precum și înțelegerea și aplicarea justă a actului.

1.5. Analiza nivelului de conformitate a proiectului de act normativ la standardele anticorupționale internaționale

În conformitate cu prevederile art. 9 al Convenției Națiunilor Unite împotriva corupției, fiecare stat parte ia, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, măsurile necesare pentru a stabili un sistem corespunzător de achiziții publice care să se bazeze pe transparența, concurența și criteriile obiective pentru luarea de decizii și care, între altele, să fie eficiente pentru prevenirea corupției.

Aceste măsuri prevăd mai ales:

a) difuzarea publică a informațiilor privind procedurile de achiziții publice și contracte, aici fiind cuprinse informațiile despre apelurile de oferte și de informare corespunzătoare asupra atribuirii de contracte, fiind lăsat suficient timp potențialilor ofertanți pentru a stabili și înscrie oferta lor;

b) stabilirea anterioară a condițiilor de participare, inclusiv criteriile de selecție și de atribuire, și regulile apelurilor de oferte și publicarea lor;

c) un sistem de recurs intern eficient, inclusiv un sistem de apel eficient, care să garanteze exercițiul căilor de atac în cazul încălcării regulilor sau procedurilor stabilite conform prezentului paragraf;

Recomandare: în sensul celor expuse mai sus, pare oportună completarea proiectului de act normativ prin reglementări, care ar asigura transparența activității, precum și cu anumite proceduri administrative de control: intern, ierarhic superior.

2. Evaluarea în fond a nivelului coruptibilității proiectului de act normativ

La punctul 1 al Regulamentului se conțin norme de blanchetă, care, de regulă, impun un nivel înalt de coruptibilitate al proiectului de act normativ. Caracterul sporit al coruptibilității normelor de blanchetă se manifestă atunci, când textul actului normativ stabilește o reglementare detaliată a raporturilor de drept, sau în general, este lacunară. Astfel, autoritatea executivă este provocată să-și creeze condiții, care-i facilitează activitatea. În unele cazuri, acest lucru poate fi realizat chiar și în detrimentul intereselor beneficiarilor.

Concluzii și recomandări: să fie revizuită redacția în scopul evitării prevederilor confuze și vage. De asemenea, propunem a se face trimitere la lege concretă, în cazul dat, la Legea nr. 1166-XIII din 30 aprilie 1997 achiziției de mărfuri, lucrări și servicii pentru necesitățile statului.

Conform punctului 2 scopul organizării concursului constă în identificarea celor mai reușite proiecte cinematografice reieșind din principiile valorilor artistice și subiectelor de actualitate abordate.

Concluzii și recomandări: : în opinia noastră, prevederile date sunt generale și confuze, astfel credem că ar fi binevenit revizuirea redacției.

Reieșind din prevederile punctului 4 al prezentului Regulament, rezultatele Concursului se anunță în termen de o lună.

Concluzii și recomandări: nu este concretizat care este procedura (în scris, verbal) aducerii la cunoștință a participanților la concurs, cu rezultatele concursului, precum și de stipulat clar când începe să curgă acest termen de o lună. De revizuit redacția propusă.

La punctul 6 se face referire la faptul că proiectele cinematografice trebuie să corespundă condițiilor prevăzute în prezentul Regulament.

Concluzii și recomandări: Propunem de a se face trimitere la punctul unde sunt stipulate condițiile menționate. De asemenea, să fie reexaminată redacția, deoarece pe tot parcursul Regulamentului nu există prevederi concrete în acest sens.

Reieșind din prevederile punctului 7, proiectele prezentate la concurs se examinează de către Consiliul artistic în domeniul cinematografic pe lângă

Ministerul Culturii și Turismului, care activează în baza Regulamentului aprobat prin ordinul ministrului.

Concluzii și recomandări: ar fi binevenit să se specifice, în regulament, norme care ar reglementa competența, componența consiliului artistic, precum și atribuțiile acestuia, în ceea ce privește concursul proiectelor cinematografice.

Potrivit punctului 9, pentru concurs proiectele cinematografice urmează a fi prezentate în 3 exemplare și în format electronic. La scenariile vor fi anexate următoarele:

- angajamentul producătorului;
- nominalizarea regizorului;
- propunere de distribuție pentru rolurile principale cu acceptul de principiu al interpreților, etc.

Concluzii și recomandări: se cere, în acest sens, o claritate a normei propuse, spre exemplu, ce reprezintă angajamentul producătorului, de revizuit redacția.

Conform punctului 10 din Regulamentul menționat, învingătorii concursului vor beneficia de finanțare parțială sau integrală, în limita alocațiilor prevăzute în bugetul de stat pe anul respectiv, pentru realizarea proiectului.

Concluzii și recomandări: prevederea are un caracter general, lăsând loc unei interpretări echivoce, se propune de a reexamina redacția. Astfel, de specificat, concret, modalitățile / procedura prin care se realizează normativele de finanțare din bugetul de stat, în ceea ce privește alocațiile respective.

Potrivit punctului 12 în cazul în care proiectul la concurs nu include toate actele prevăzute în prezentul regulament, Consiliul artistic în domeniul cinematografiei pe lângă Ministerul Culturii și Turismului are dreptul de a respinge proiectul respectiv.

Concluzii și recomandări: prevederi prea generale, sintagma „are dreptul”, este ambiguă, astfel, acordându-se o marjă largă de atribuții discreționare Consiliului artistic. Pentru a diminua eventualul factor de coruptibilitate, este important să se prevadă, prin regulament, unele începuturi de procedură în ceea ce privește criteriile care vor sta la baza respingerii proiectului cinematic.

Conform punctului 14 se menționează că membrii Consiliului artistic în domeniul cinematografiei pe lângă Ministerul Culturii și Turismului sînt remunerați din sursele alocate pentru finanțarea la Comanda de stat în domeniul cinematografiei.

Concluzii și recomandări: prevederi foarte vaste, este necesar de a stabili care este cadrul legal al acestor reglementări. Deoarece, normele date vin în contradicție cu prevederile capitolului V al Legii nr. 386-XV din 25.11.2004 cu

privire la cinematografie, unde în art. 11 alin. (1) se stipulează că beneficiarii mijloacelor finanțării de stat în domeniul cinematografiei pot fi numai persoanele fizice și juridice selectate de Ministerul Culturii și Turismului. De asemenea, conform alin. (2) art. 11 se prevede că nu pot beneficia de mijloacele finanțării de stat în domeniul cinematografiei funcționarii Ministerului Culturii și Turismului, precum și alte persoane cu drept de decizie privind alocarea mijloacelor finanțării de stat în domeniul cinematografiei.

Ca recomandări generale reținem:

- de inclus în proiectul Regulamentului reglementări care ar prevedea modalitatea de contestare a deciziilor Consiliului artistic în domeniul cinematografic pe lângă Ministerul Culturii și Turismului;*
- de completat textul proiectului cu prevederi ce ar ține de transparența activității desfășurării și derulării ulterioare a concursului proiectelor cinematografice pentru Comanda de Stat. Acestea ar putea fi cele ce se prevăd în art. 9 din Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, la care ne-am referit la analiza nivelului de conformitate a proiectului de act normativ la standardele anticorupționale naționale și internaționale. Precum și unele, care se înscriu în prevederile art. 10 care prevăd norme privind raportarea rezultatelor concursului în fața societății civile (de exemplu, publicarea cu o anumită periodicitate a rapoartelor), precum și utilizarea tehnologiilor informaționale în asigurarea transparenței activității organului de stat (de exemplu, existența website-ului specializat, plasarea pe el a informației de utilitate publică, actualizarea periodică a informației plasate, existența posibilității pentru formele interactive ale adresărilor persoanelor interesate).*

Expertiza a fost efectuată de

Elena Bedros,
Inspector, Secția Analitică și Prognoză Anticorupție