

CONSILIUL NAȚIONAL AL AUDIOVIZUALULUI

ROMÂNIA
BUCUREȘTI

Bd. Libertății nr. 14
Sector 5, CP 050706
CF 4266189



Autoritate publică
autonomă

Tel.: +4 0213055356
Fax: +4 0213055354
cna@cna.ro
www.cna.ro

PARLAMENTUL ROMÂNIEI – SENAT

Calea 13 Septembrie nr. 1-3, sector 5, București, cod poștal: 050711

Telefon: 021 414 27 09 / 021 414 29 83; Fax: 021 315 89 42;

E-mail: infopub@senat.ro

Referitor la: adresa nr. 5609/05.12.2022,
înregistrată la CNA sub nr. 12213/14.12.2022

În atenția domnului Mario-Ovidiu OPREA, Secretar General

Biroul permanent al Senatului

L. 37 / 6.02.2023

Întrunit în ședință

Stimate domnule Secretar General,

CONSILIUL NAȚIONAL AL AUDIOVIZUALULUI	
REGISTRATURĂ	
INTRARE	Nr. 12213 RF
IEȘIRE	
Ziua 17	Luna 01 Anul 2023

Biroul permanent al Senatului

Bp. 777 / 19.1.2023

Întrunit în ședință publică în data de 12 ianuarie 2023, Consiliul Național al Audiovizualului a analizat și a acordat **AVIZ FAVORABIL CU OBSERVAȚII** pentru proiectul de lege Bp. 777/2022, având ca obiect completarea art. 29 din Legea audiovizualului nr. 504/2002 și pentru modificarea și completarea Legii nr. 148/2000 privind publicitatea, ținând seama de următoarele aspecte:

Prin adresa nr. 5609/05.12.2022, înregistrată la CNA cu nr. 12213/14.12.2022, Biroul Permanent al Senatului - Secretariatul General a solicitat "Avizarea, de către Consiliul Național al Audiovizualului, în termen de 30 de zile de la data sesizării, a propunerii legislative pentru completarea art. 29 din Legea audiovizualului nr. 504/2002 și pentru modificarea și completarea Legii nr. 148/2000 privind publicitatea – inițiativa legislativă Bp. 777/2022)".

Având în vedere că, potrivit art. 17 alin. (3) din Legea audiovizualului "Consiliul este consultat cu privire la toate proiectele de acte normative prin care se reglementează activități din domeniul audiovizual ori în legătură cu acesta", precizăm că, în conformitate cu art. 52 lit. k) din ROF, Serviciul Juridic, Reglementări și Relații Europene a întocmit un punct de vedere motivat referitor la adresa nr. 5609/05.12.2022, care a fost inserat pe ordinea de zi și prezentat în ședința Consiliului din data de 12 ianuarie 2023.

Consiliul Național al Audiovizualului a analizat punctul de vedere prezentat în ședință și a acordat **AVIZ FAVORABIL CU OBSERVAȚII** pentru proiectul de lege Bp. 777/2022, având ca obiect completarea art. 29 din Legea audiovizualului nr. 504/2002 și pentru modificarea și completarea Legii nr. 148/2000 privind publicitatea, ținând seama de următoarele aspecte:

I. Referitor la inițiativa legislativă Bp. 777/2022:

Așa cum arată inițiatorii în expunerea de motive, propunerea legislativă Bp 777/2022 are la bază constatarea faptului că "promovarea comercială a jocurilor de noroc și a pariurilor, mai ales în ultimii trei ani, a înregistrat o creștere semnificativă în grilele programelor de

radio și televiziune, deși reprezintă un comportament care reprezintă un factor de risc major pentru populație și rămâne în continuare neacoperit de legislația în vigoare”.

Totodată, inițiatorii specifică faptul că la întocmirea propunerii legislative a fost luată în considerare o *decizie recentă a Organizației Mondiale a Sănătății*, potrivit căreia **dependența de jocurile de noroc a fost introdusă în categoria bolilor psihice extrem de grave**, precum și *incidentele tot mai numeroase înregistrate în România (mai multe sinucideri determinate de pierderile materiale iremediabile; pierderea locului de muncă; destrămarea familiilor; pierderea tutelei copiilor etc)*, considerând astfel ca fiind imperios necesară completarea Legea nr. 504/2002 a audiovizualului și modificarea și completarea Legii nr. 148/2000 privind publicitatea.

II. Din punct de vedere al reglementărilor în vigoare în domeniul audiovizual,

Precizăm că noma juridică în vigoare privind condițiile de difuzare a publicității în cadrul serviciilor de programe media audiovizuale se regăsește în cadrul *Cap. III¹ - Comunicări comerciale audiovizuale din Legea audiovizualului nr. 504/2002*, astfel cum a fost aceasta modificată și completată prin **Legea nr. 190 din 28 iunie 2022**, care a realizat **transpunerea în legislația națională** a prevederile Directivei (UE) 2018/1808 de modificare a Directivei 2010/13/UE privind coordonarea anumitor dispoziții stabilite prin acte cu putere de lege sau acte administrative în cadrul statelor membre cu privire la furnizarea de servicii mass-media audiovizuale (*Directiva serviciilor mass-media audiovizuale – DSMAV*). Prin transpunerea dispozițiilor dreptului comunitar european în legea-cadru a domeniului audiovizual, legiuitorul național a instituit o serie de reguli obligatorii cu privire la **condițiile generale și speciale¹ de difuzare a comunicărilor comerciale audiovizuale**, modul de difuzare a publicității televizate în ansamblul ei, prin raportare la intervale orare prestabilite, stabilirea unui anumit procent de spoturi publicitare televizate și spoturi de teleshopping, raportat la intervalul de difuzare, etc.

Evidențiem că norma juridică care legiferează **comunicările comerciale audiovizuale ce au ca obiect jocurile de noroc** și care sunt difuzate în cadrul serviciilor de programe audiovizuale este reglementată la nivelul legislației secundare la **art. 89 alin. (1)** și se regăsește în cadrul **Titlului VII - Emisiuni interactive, jocuri și concursuri** din **Decizia CNA nr. 220/2011** privind Codul de reglementare a conținutului audiovizual. Aceasta prevede că: **“jocurile de noroc pot fi difuzate în cadrul unui program audiovizual sau pot fi subiect al unei comunicări comerciale audiovizuale² numai dacă sunt autorizate în condițiile legii.”** Observăm că dispoziția legală folosește sintagma **“jocuri de noroc”, incluzând atât categoria pariurilor, cât și a jocurilor de noroc caracteristice cazinourilor**, legiuitorul instituind o unică condiție de admisibilitate pentru ca acest tip de subiect să poată constitui comunicări comerciale audiovizuale, respectiv **“să fie autorizate în condițiile legii”**.

Precizăm că actul normativ care reglementează activitatea de jocuri de noroc pe teritoriul României este **OUG nr. 77/2009** privind organizarea și exploatarea jocurilor de noroc pe bază de

¹ Art. 29 și 31, Legea audiovizualului nr. 504/2002

² Art. 1 alin. (1) pct.15, Legea audiovizualului nr. 504/2002 - “comunicare comercială audiovizuală - imagini cu sau fără sunet care sunt destinate să promoveze, direct sau indirect, bunurile, serviciile sau imaginea unei persoane fizice sau juridice care desfășoară o activitate economică, aceste imagini însoțind sau fiind incluse într-un program sau într-un material video generat de utilizator în schimbul unei plăți sau al unei retribuiții similare unei plăți ori în scopul autopromovării; formele de comunicare comercială audiovizuală includ, printre altele, publicitatea radiodifuzată sau televizată, sponsorizarea, teleshoppingul și plasarea de produse;”

licență de organizare a jocurilor de noroc³ pe fiecare tip de activitate, astfel cum acestea sunt clasificate⁴ prin ordonanța de urgență, precum și de *autorizație de exploatare a jocurilor de noroc*.

Tot prin **legislația secundară din domeniul audiovizualului** au fost instituite o serie de reguli de drept imperative în a căror sferă de aplicare intră *programele audiovizuale care conțin jocuri de noroc și spoturile publicitare care promovează jocuri de noroc*. Potrivit **art. 89 alin. (3)** din Decizia CNA nr. 220/2011 privind Codul de reglementare a conținutului audiovizual, acestea "se supun condițiilor de protecție a minorilor prevăzute în cap. II ~ *Clasificarea programelor în vederea protecției minorilor* ~ din titlul II <Protecția minorilor>", realizând astfel asigurarea "**principiului respectării interesului superior al minorului**", conform **art. 2** din același act normativ. Din coroborarea celor două texte de lege rezultă astfel preocuparea legiuitorului pentru asigurarea ocrotirii minorilor, prin *extinderea sferei de aplicare a condițiilor de protecție a minorilor aplicabile programelor audiovizuale și asupra spoturilor publicitare care promovează jocuri de noroc în cadrul acestora*. Observăm, de asemenea, că este reglementată o singură **excepție** de la normă, respectiv "*spoturilor publicitare referitoare la pariuri*⁵, care pot fi difuzate și în timpul transmisiunilor sportive în direct".

La nivelul dreptului comunitar, Comisia Europeană, în cadrul măsurilor care vizează protejarea drepturilor consumatorilor, a adoptat Recomandarea nr. 2014/478/UE, în special privind jocurile de noroc online, prin care a stabilit o serie de principii care vizează un nivel mai ridicat de protecție a sănătății consumatorilor și, mai ales, a minorilor, inclusiv prin instituirea unor interdicții (publicitatea nu poate fi menită să încurajeze jocurile de noroc, de exemplu prin banalizarea jocului sau prin creșterea atractivității acestuia, ori prin reclame atractive care oferă informații incorecte cu privire la șansele de câștig; publicitatea nu poate cuprinde mesaje care neagă riscurile jocurilor de noroc, care prezintă jocurile de noroc ca o modalitate de rezolvare a problemelor financiare, care sugerează că priceperea jucătorului permite câștigul sistematic, etc).

III. În ceea ce privește forma propusă de inițiatori, observăm că soluția legislativă avută în vedere este cea de **completare a articolului 29**, prin adăugarea unui nou alineat după alineatul (5), **alineatul (5)¹** după cum urmează: "**(5¹) – orice formă de comunicare comercială audiovizuală pentru cazinouri, jocuri de noroc sau pariuri este interzisă.**"

Din punct de vedere al normelor de tehnică legislativă ce legiferează **stilul de redactare al actelor normative și unitatea terminologică din cadrul unui act normativ**, instituite potrivit **art. 37** din **Legea nr. 24/2000** privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, "**în limbajul normativ aceleași noțiuni se exprimă numai prin aceiași termeni**".

³ Art. 3, OUG nr. 77/2009 – "(1) Prin **joc de noroc** se înțelege acea activitate care îndeplinește cumulativ următoarele condiții: se atribuie câștiguri materiale, de regulă bănești, ca urmare a oferiții publice de către organizator a unui potențial câștig și a acceptării ofertei de către participant, cu perceperea unei taxe de participare directe sau disimulate, câștigurile fiind atribuite în baza regulamentului de joc aprobat de Oficiul Național pentru Jocuri de Noroc, denumit în continuare O.N.J.N., prin selecția aleatorie a rezultatelor evenimentelor care fac obiectul jocului, indiferent de modul de producere a acestora. (2) Sunt incluse în această categorie și acele activități în care beneficiarii premiilor sunt stabiliți pe baza rezultatelor unor evenimente sau concursuri ce se vor produce fără implicarea organizatorilor."

⁴ Art. 10. OUG nr. 77/2009 – "(1) Jocurile de noroc se clasifică după cum urmează: (...) **b) pariuri** (...); c) jocuri de noroc caracteristice cazinourilor (...)"

⁵ Art.10 alin. (1) lit. b,) OUG nr. 77/2009 - privind organizarea și exploatarea jocurilor de noroc **b) "pariuri**, - joc tradițional - dacă sunt folosite rezultatele unor evenimente ce se vor produce fără implicarea organizatorilor. Pariul este un joc de noroc în care participantul trebuie să indice rezultatele unor evenimente ce urmează să aibă loc sau care sunt generate aleatoriu de un sistem informatic independent {...}"

Observăm că legea-cadru a audiovizualului indică, în mod nerestricțiv, la art. 1 alin. (1) pct. 15, formele de comunicare comercială audiovizuală, care includ, printre altele, publicitatea radiodifuzată sau televizată, sponsorizarea, teleshopping-ul și plasarea de produse. Legiuitorul face o clasificare a tipurilor de jocuri de noroc în actul normativ care reglementează organizarea și exploatarea jocurilor de noroc, respectiv în OUG nr. 77/2009, stipulând la art. 10 că în categoria jocurilor de noroc intră pariurile și jocurile de noroc caracteristice cazinourilor. Ca atare, pentru corelarea conținutului propunerii legislative cu terminologia aflată în vigoare și pentru un plus de rigoare normativă, sintagma "**comunicare comercială audiovizuală pentru cazinouri**"⁶ ar trebui să îmbrace forma "**comunicare comercială audiovizuală pentru jocurile de noroc caracteristice cazinourilor**".

Cu privire la propunerile de modificare și de completare a Legii nr. 148/2000 privind publicitatea, precizăm că, potrivit art. 17 alin. (3) din Legea audiovizualului nr. 504/2002, Consiliul este consultat cu privire la toate proiectele de acte normative prin care se reglementează activități din domeniul audiovizual ori în legătură cu acesta, așadar se poate pronunța numai cu privire la propunerile ce vizează publicitatea în domeniul audiovizual, nu și publicitatea în general, așa cum preconizează propunerea legislativă de modificare și completare a Legii nr. 148/2000 privind publicitatea, în forma propusă de inițiatori: "**Art. 14¹ - Se interzice orice formă de publicitate pentru cazinouri, jocuri de noroc sau pariuri**" și ținând seama și de definiția termenului "**publicitate**", conform art. 3 lit. o) din Legea nr. 185/2013 privind amplasarea și autorizarea mijloacelor de publicitate, republicată⁷.

Referitor la fișa financiară prevăzută la art. 15 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, precizăm că nu intră în sfera de competență a Consiliului Național al Audiovizualului aprecierea impactului financiar al măsurilor propuse prin proiectul de lege, asupra bugetului general consolidat.

Precizăm că decizia Consiliului Național al Audiovizualului, de acordare a unui **AVIZ FAVORABIL CU OBSERVAȚII** pentru proiectul de lege Bp. 777/2022, vizează și următoarele considerente:

- CNA recunoaște oportunitatea propunerii legislative, având în vedere lipsa, la nivel de norme juridice primare, în Legea audiovizualului nr. 504/2002, a reglementărilor specifice, care să acopere sfera comunicărilor comerciale audiovizuale având ca obiect jocurile de noroc, pariurile și jocurile specifice cazinourilor și care sunt inserate în serviciile de programe audiovizuale sau în materialele video generat de utilizatori pe platformele de partajare a acestora;

- Necesitatea adoptării unor reglementări distincte în domeniul propus de inițiatori rezultă atât din faptul că difuzarea de materiale publicitare pentru jocuri de noroc și pariuri a luat amploare în grilele programelor de radio și televiziune, cât și datorită faptului că dependența de jocurile de noroc a fost introdusă recent de OMS în categoria bolilor psihice extrem de grave, care reprezintă un risc major pentru sănătatea populației;

⁶ DEX '09 (2009) - CAZINÓU, cazinouri, s. n. Local public cu restaurant, cu săli pentru jocuri (de noroc), de dans, de spectacole etc. [Var.: cazinó s. n.] - Din fr. Casino; MDA2 (2010) - 1) (Trs) Local de întâlnire a membrilor contribuabili Cf cafenea, club. 2) Local public cu restaurant, săli pentru jocuri (de noroc), de dans, de spectacole etc.

⁷ Art. 3 lit. o) din Legea nr. 185/2013 - "o) publicitate - totalitatea modalităților și instrumentelor specifice utilizate pentru a facilita cunoașterea și aprecierea de către consumatori a anumitor produse, servicii sau pentru a informa publicul asupra unor evenimente, a destinației unor spații, lansări de produse, deschideri de magazine și altele asemenea, precum și orice formă de prezentare a unei activități comerciale, industriale, artizanale sau liber-profesionale având ca scop promovarea vânzării de bunuri și servicii, de drepturi și obligații;"

• Luând în considerare modificarea și completarea Legii audiovizualului nr. 504/2002 prin dispozițiile Legii nr. 190/2022, care a transpus în legislația națională prevederile Directivei (UE) 2018/1808, de modificare a Directivei 2010/13/UE privind coordonarea anumitor dispoziții stabilite prin acte cu putere de lege sau acte administrative în cadrul statelor membre, cu privire la furnizarea de servicii mass-media audiovizuale (Directiva serviciilor mass-media audiovizuale), *Consiliul Național al Audiovizualului are competența de a monitoriza și de a lua măsuri corespunzătoare împotriva conținutului audiovizual dăunător sau ilegal, pentru protejarea minorilor și a publicului larg, nu doar raportat la serviciile clasice de programe de radiodifuziune sau televiziune, ci și cu privire la conținutul audiovizual difuzat online, respectiv programe, materiale video sau comunicări comerciale audiovizuale generate de utilizatori sau care sunt promovate, comercializate sau organizate de către respectivii furnizori pe platformele de partajare a materialelor video;*

• Este însă imperios necesar ca CNA să beneficieze de alocarea resurselor corespunzătoare pentru efectuarea unei asemenea ample activități de monitorizare a comunicărilor comerciale audiovizuale pentru cazinouri, jocuri de noroc sau pariuri, difuzate în cadrul serviciilor de programe radio-TV sau online, pe platformele de partajare a materialelor video;

• De asemenea, CNA evidențiază că ar fi adecvat ca reglementarea propusă să prevadă și interzicerea promovării, direct sau indirect, în cadrul serviciilor de programe radio-TV și pe platformele de partajare online, a bunurilor, serviciilor sau imaginii unei persoane fizice sau juridice care desfășoară o activitate economică de organizare și/sau exploatare a jocurilor de noroc, care are o contribuție la finanțarea serviciului media audiovizual, serviciului de platformă de partajare a materialelor video, a materialelor video generate de utilizatori sau a programelor ținând seama și de situațiile specifice existente (*Cupa României Betano - transmisă Live de către radiodifuzori sau exploatarea jocurilor de noroc de tip pariuri în cotă fixă și pariuri sportive – desfășurată online de către Loteria Română S.A.*),

• Consiliul apreciază, totodată, ca fiind oportun și punctul de vedere al radiodifuzorilor asupra inițiativei legislative B777/2022, având în vedere că măsurile preconizate a fi introduse prin aceasta, respectiv de interzicere a oricărei forme de comunicare comercială audiovizuală pentru cazinouri, jocuri de noroc sau pariuri, se vor reflecta și asupra acestora din punctul de vedere al contractelor de publicitate încheiate în condițiile legii, având ca obiect promovarea mărcilor, platformelor, aplicațiilor sau activităților de jocuri de noroc și aflate în derulare; întrucât inițiativa legislativă nu preconizează o soluție de reglementare a acestor situații, s-ar impune ca, în cazul adoptării de către legiuitor a proiectului de lege, termenul de intrare în vigoare al actului normativ să fie eventual prorogat la o dată ulterioară publicării actului normativ în Monitorul Oficial al României, pentru a permite o perioadă de aliniere a radiodifuzorilor la cerințele normelor imperative instituite de legiuitor.

Cu deosebită considerație,

MARIA MONICA GUBERNAT,

VICEPREȘEDINTE ÎNTERIMAR

