

Către,

PARLAMENTUL ROMÂNIEI – SENAT

Calea 13 Septembrie nr. 1-3, sector 5, Bucuresti, cod poștal: 050711
Tel.: +40 21 414 1111; +40 21 316 0300

CONSILIUL NAȚIONAL AL AUDIOVIZUALULUI REGISTRATURA	
INTRARE	Nr. 13364 R.F.
IEȘIRE	
Ziua 13	Luna 12 Anul 2023

Referitor la: adresa dumneavoastră nr. XXXV 5812/20.11.2023,
înregistrată la CNA sub nr. 13364/29.11.2023

Biroul permanent al Senatului

Bp. 654 / 14 dec. 2023

În atenția Domnului Mario - Ovidiu Oprea, Secretar General

Biroul permanent al Senatului

Stimate Domnule Secretar General,

751 / 28.12.2023

Întrunit în ședință publică în data de 12 decembrie 2023, Consiliul Național al Audiovizualului a analizat „Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 504 din 11 iulie 2002 - Legea audiovizualului” (Bp. 654/2023)” și a acordat aviz nefavorabil, ținând seama de următoarele aspecte:

Menționăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Național al Audiovizualului nu se poate pronunța asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

De precizat faptul că, în prezent, la Senat, se află în dezbatere **propunerea legislativă „Legea audiovizualului” (Bp. 653/2023)**, care reprezintă un nou act normativ în domeniul audiovizualului, aspect care ar trebui luat în considerare în contextul modificării legii cu alte noi dispoziții, pentru a putea fi integrate în noua versiune.

Propunerea legislativă **Bp. 654/2023** are ca obiect de reglementare interzicerea „*mesajelor publicitare adresate copiilor având ca obiect produsele alimentare și băuturile cu un aport substanțial de compuși cu efect dăunător sănătății, ca acizi grași trans, grăsimi, sare, sodiu, zahăr, îndulcitori, aditivi alimentari, al căror consum nu este recomandat în regimul alimentar global, în acord cu art. (2) și art. (9), lit. a) din Legea nr. 123 din 27 mai 2008 pentru o alimentație sănătoasă în unitățile de învățământ preuniversitar*”.

Potrivit expunerii de motive, prin propunerea legislativă Bp. 654/2023 se urmărește protejarea copiilor și a tinerilor din România de expunerea crescută la reclamele care promovează alimente și băuturi nesănătoase.

Conform propunerii legislative, la art. 28 din Legea audiovizualului nr. 504/2002, cu modificările și completările ulterioare, se vor adăuga trei noi alineate, alineatul (9), (10) și (11).

În mod simplificat, prin propunerea legislativă Bp. 654/2023 se intenționează:

– **interzicerea în timpul programelor pentru copii și în comunicările comerciale audiovizuale adresate minorilor a difuzării de publicitate și de teleshopping** având ca obiect produsele alimentare și băuturile cu un aport substanțial de compuși cu efect dăunător sănătății (...);

– **interzicerea în timpul programelor pentru copii și în comunicările comerciale audiovizuale adresate minorilor a difuzării de publicitate și de teleshopping care prezintă minori consumând** produsele alimentare și băuturile cu un aport substanțial de compuși cu efect dăunător sănătății (...);

– **difuzarea unui insert scris și/sau sonor că produsul nu se adresează minorilor și a unui avertisment sonor și vizual** „Consumul excesiv de acizi grași trans, grăsimi, sare, sodiu, zahăr, îndulcitori, aditivi alimentari dăunează grav sănătății.” **la sfârșitul calupurilor publicitare în care se promovează produsele alimentare și băuturile cu un aport substanțial de compuși cu efect dăunător sănătății** (...).

Trimiterile din Legea nr. 123/2008 pentru o alimentație sănătoasă în unitățile de învățământ preuniversitar vizează art. 2 și art. 9 lit. a), care au următorul conținut:

„**Art. 2** - În cuprinsul dispozițiilor prezentei legi, sub denumirea aliment nerecomandat preșcolarilor și școlărilor se înțelege un aliment cu un aport substanțial de compuși cu efect dăunător sănătății, ca grăsimi, sare, zahăr, îndulcitori, aditivi alimentari, în detrimentul compușilor cu efect benefic, cum ar fi fibre, vitamine, minerale.

Art. 9 - Instituțiile abilitate ale statului întocmesc, actualizează și difuzează lista alimentelor nerecomandate preșcolarilor și școlărilor, după cum urmează:

a) Ministerul Sănătății Publice întocmește și actualizează lista alimentelor nerecomandate preșcolarilor și școlărilor, conform recomandărilor specialiștilor în nutriție; (...):

Cu privire la „produse alimentare și băuturile care conțin substanțe nutritive și substanțe cu efect nutrițional sau fiziologic, în special grăsimi, acizi grași trans, sare sau sodiu și zaharuri, al căror consum excesiv nu este recomandat în regimul alimentar global”, precizăm că **în domeniul audiovizualului**, Directiva (UE) 2018/1808 de modificare a Directivei 2010/13/UE (Directiva serviciilor mass-media audiovizuale) consolidează cerințele de protecție a minorilor impuse comunicărilor comerciale audiovizuale la alimente bogate în grăsimi, sare, zahăr și încurajează instituirea unor forme de coreglementare și autoreglementare, prin coduri de conduită adoptate la nivel național (a se vedea art. 9 alin. (4) și art. 28b alin. (2) din directivă). Dispozițiile respective din directivă au fost transpuse în Legea audiovizualului nr. 504/2002 prin Legea nr. 190/2022. Astfel, potrivit Legii audiovizualului nr. 504/2002, cu modificările și completările ulterioare, art. 6¹ alin. (2) lit. e), reglementează instituirea unor forme de coreglementare și autoreglementare pentru furnizorii de servicii media audiovizuale, iar art. 42⁸ alin. (3) vizează domeniul furnizorilor de platformă de partajare a materialelor video, în vederea reducerii în mod efectiv a expunerii minorilor la acest tip de comunicări comerciale audiovizuale.

În legislația primară și în legislația secundară din domeniul audiovizualului nu sunt prevăzute norme de interdicție (interzicere) sau de restricție cu privire la publicitatea și teleshoppingul pentru produsele alimentare și băuturile cu un aport substanțial de compuși cu efect dăunător sănătății, ca acizi grași trans, grăsimi, sare, sodiu, zahăr, îndulcitori, aditivi alimentari, al căror consum nu este recomandat în regimul alimentar global.

Alte norme dezvoltate pe baza normelor generale cu privire la publicitatea și teleshoppingul pentru produse alimentare cu referire la minori, și nu numai, sunt prevăzute în Decizia CNA nr. 220/2011 privind Codul de reglementare a conținutului audiovizual, cu modificările și completările ulterioare (spre exemplu, a se vedea art. 117, art. 120, art. 136).

Față de textul propunerii legislative Bp. 654/2023, formulăm următoarele:

„Art. 28 (9) Este interzis ca în timpul programelor pentru copii și în comunicările comerciale audiovizuale adresate minorilor să se difuzeze publicitate și teleshopping având ca obiect produsele alimentare și băuturile cu un aport substanțial de compuși cu efect dăunător sănătății, ca acizi grași trans, grăsimi, sare, sodiu, zahăr, îndulcitori, aditivi alimentari, al căror consum nu este recomandat în regimul alimentar global, în acord cu art. (2) și art. (9), lit. a) din Legea nr. 123 din 27 mai 2008 pentru o alimentație sănătoasă în unitățile de învățământ preuniversitar.”

Referitor la alin. (9) propus pentru art. 28, semnalăm faptul că soluția legislativă preconizată nu ține seama de faptul că publicitatea și teleshoppingul sunt forme ale comunicării comerciale audiovizuale, între acestea existând o relație de tip parte-întreg. De asemenea, trimiterile la Legea nr. 123/2008 ar trebui eliminate, deoarece acestea vizează dispoziții cu privire la alimentația sănătoasă în unitățile de învățământ preuniversitar, astfel nu are aplicabilitate în domeniul audiovizualului. Art. 2 definește pentru utilizarea terminologică în cuprinsul dispozițiilor legii respective, alimentul nerecomandat preșcolarilor și școlarilor, iar prin art. 9 lit. a) se stabilesc instituțiile abilitate ale statului care întocmesc, actualizează și difuzează lista alimentelor nerecomandate preșcolarilor și școlarilor.

„Art. 28 (10) Este interzis ca în timpul programelor pentru copii și în comunicările comerciale audiovizuale adresate minorilor să se difuzeze publicitate și teleshopping în timpul programelor pentru copii și în comunicările comerciale audiovizuale care prezintă minori consumând produsele alimentare și băuturile cu un aport substanțial de compuși cu efect dăunător sănătății, ca acizi grași trans, grăsimi, sare, sodiu, zahăr, îndulcitori, aditivi alimentari, al căror consum nu este recomandat în regimul alimentar global.”

Cu privire la alin. (10) propus pentru art. 28, apreciem că soluția legislativă preconizată nu ține seama de faptul că publicitatea și teleshoppingul sunt forme ale comunicării comerciale audiovizuale, între acestea existând o relație de tip parte-întreg. Expresia „în timpul programelor pentru copii și în comunicările comerciale audiovizuale adresate minorilor să se difuzeze publicitate și teleshopping în timpul programelor pentru copii și în comunicările comerciale audiovizuale” este redundantă.

„Art. 28 (11) Calupurile publicitare în care se promovează produsele alimentare și băuturile cu un aport substanțial de compuși cu efect dăunător sănătății, ca acizi grași trans, grăsimi, sare, sodiu, zahăr, îndulcitori, aditivi alimentari, al căror consum nu este recomandat în regimul alimentar global vor avertiza publicul printr-un insert scris și/sau sonor că produsul nu se adresează minorilor și se vor încheia cu avertismentul sonor și vizual: „Consumul excesiv de acizi grași trans, grăsimi, sare, sodiu, zahăr, îndulcitori, aditivi alimentari dăunează grav

sănătății”.

În legătură cu alin. (11) propus pentru art. 28, semnalăm faptul că norma propusă pentru alin. (11) vizează două aspecte distincte, care nu ar trebui coroborate în cadrul aceleiași dispoziții, anume:

– **avertizarea scrisă și/sau sonoră că produsul nu se adresează minorilor** în cazul comunicărilor comerciale audiovizuale care promovează produsele alimentare și băuturile cu un aport substanțial de compuși cu efect dăunător sănătății, ca acizi grași trans, grăsimi, sare, sodiu, zahăr, îndulcitori, aditivi alimentari, al căror consum nu este recomandat în regimul alimentar global. Expresia **„insert scris și/sau sonor” ar trebui înlocuită cu expresia „avertizarea scrisă și/sau sonoră”**, întrucât insertul presupune o reprezentare, statică sau în mișcare, cu sau fără sunet, a unui element, aspect diferit de ceea ce se intenționează prin norma propusă în prima teză a alin. (11), anume un avertisment că produsul nu se adresează minorilor;

– **avertismenul afișat la finalul calupurilor publicitare** în care se promovează produsele alimentare și băuturile cu un aport substanțial de compuși cu efect dăunător sănătății, ca acizi grași trans, grăsimi, sare, sodiu, zahăr, îndulcitori, aditivi alimentari, al căror consum nu este recomandat în regimul alimentar global.

Astfel, menționăm că, din perspectiva legislației din domeniul audiovizualului, calupurile publicitare sunt eterogene, întrucât pot conține spoturi publicitare, spoturi de teleshopping, spoturi de autopromovare, mesaje noncomerciale (mesaje de interes public) și/sau altele. Calupurile publicitare sunt alcătuite dintr-o succesiune de comunicări comerciale audiovizuale (spoturi publicitare) pentru diferite produse, bunuri, servicii etc. și nu pot fi marcate cu un avertisment care să se aplice general valabil. **Nu toate comunicările comerciale audiovizuale din cadrul unui calup publicitar sunt pentru promovarea produselor alimentare și băuturilor cu un aport substanțial de compuși cu efect dăunător sănătății, ca acizi grași trans, grăsimi, sare, sodiu, zahăr, îndulcitori, aditivi alimentari, al căror consum nu este recomandat în regimul alimentar global.** Totodată, potrivit Legii audiovizualului nu se face distincție cărui public i se adresează comunicările comerciale audiovizuale; publicul este format din publicul larg și minori. În acest sens, ar trebui să se indice în funcție de ce criterii se apreciază caracterul comunicărilor comerciale audiovizuale - pentru minori și pentru publicul larg.

Proiectul de lege trebuie să se întemeieze pe precizia și claritatea dispozițiilor, întrucât din alineatele propuse sunt identificate două expresii care prezintă insecuritate juridică, mai ales în aplicarea celorlalte norme conexe din cadrul Legii audiovizualului, fără a se ține cont și de aplicarea sancțiunii în cazul art. 28: *„comunicările comerciale audiovizuale adresate minorilor”* și *„comunicările comerciale audiovizuale care prezintă minori consumând produsele alimentare și băuturile cu un aport substanțial de compuși cu efect dăunător sănătății (...)”*. Prin proiectul de lege astfel formulat se creează o confuzie, cu precădere alin. (10) coroborat cu alin. (11), care **nu specifică clar regulile aplicabile celorlalte tipuri de programe audiovizuale cu privire la comunicările comerciale audiovizuale adresate minorilor / care prezintă minori consumând produsele alimentare și băuturile cu un aport substanțial de compuși cu efect dăunător sănătății.**

De asemenea, în urma dezbaterilor din ședința publică, s-a reținut și aspectul potrivit căruia prin proiectul de lege nu se ia în considerare faptul că există o pondere mare a serviciilor media audiovizuale care difuzează programe audiovizuale dedicate

preponderent copiilor și care se adresează acestora, dar care nu se află sub jurisdicția României și cărora nu li s-ar aplica prevederile preconizate prin inițiativa legislativă B654/2023.

Pe lângă observațiile de fond formulate cu privire la dispozițiile proiectului de lege, din considerente de tehnică legislativă, semnalăm faptul că intenția legislativă ar trebui să vizeze ca eveniment legislativ **modificarea**, și nu completarea, întrucât potrivit art. 59 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, se stabilește că „*modificarea unui act normativ constă în schimbarea expresă a textului unora sau mai multor articole ori alineate ale acestuia și în redarea lor într-o nouă formulare*”, pe când, conform art. 60 alin. (1) din legea menționată, „*completarea actului normativ constă în introducerea unor dispoziții noi, cuprinzând soluții legislative și ipoteze suplimentare, exprimate în texte care se adaugă elementelor structurale existente*”

Având în vedere normele de tehnică legislativă, titlul inițiativei ar trebui redat astfel: „*Propunere legislativă pentru **modificarea** Legii audiovizualului nr. 504/2002*”.

Cu stimă,

MARIA MONICA GUBERNAT

PREȘEDINTE

