



## **AVIZ**

### **referitor la proiectul de Ordonanță de urgență pentru organizarea și desfășurarea unor campanii de informare publică în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea COVID-19**

Analizând proiectul de **Ordonanță de urgență pentru organizarea și desfășurarea unor campanii de informare publică în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea COVID-19**, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.118 din 4.05.2020 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr.D461/4.05.2020,

## **CONSILIUL LEGISLATIV**

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și al art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

**Avizează favorabil proiectul de ordonanță de urgență**, cu următoarele observații și propuneri:

1. Proiectul de ordonanță de urgență are ca obiect reglementarea organizării și desfășurării unor campanii de informare publică în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea COVID-19, prin intermediul serviciilor de radiodifuziune, al ziarelor tipărite, revistelor, publicațiilor periodice, al furnizorilor de servicii media online și furnizorilor de publicitate prin mijloace de publicitate amplasate în localități.

Potrivit Notei de fundamentare, campaniile derulate se vor concretiza în acțiuni detaliate de informare a cetățenilor și agenților economici, de explicare amănunțită a procedurilor specifice în relația cu autoritățile publice.

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

2. Întrucât prin proiect se are în vedere creșterea cheltuielilor bugetare, pentru susținerea financiară a campaniilor de informare preconizate, devin incidente dispozițiile art.15 din Legea nr.500/2002

privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, precum și ale art.15 din Legea responsabilității fiscal-bugetare, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cu referire la obligativitatea existenței fișei financiare.

**3.** Apreciem că, în fapt, proiectul conține manifestarea de voință a **Guvernului României** de a încheia contracte de prestări servicii având ca obiect difuzarea unor mesaje informative, precum și unele condiții contractuale și condițiile de eligibilitate cerute cocontractanților.

Având în vedere obiectul de reglementare al proiectului, apreciem că soluțiile legislative preconizate excedează domeniului de reglementare primară cu forța juridică a legii. Decizia încheierii unor astfel de contracte ține de competența Guvernului, ca autoritate executivă, iar instrumentul juridic prin intermediul căruia Guvernul poate lua această decizie este hotărârea.

Față de cele menționate mai sus, semnalăm că ordonanța de urgență ar putea fi afectată de vicii de neconstituționalitate sub aspectul încălcării principiului separației puterilor în stat, prevăzut de art.1 alin.(4) din Constituție.

**4.** În subsidiar, constatăm că, în preambulul proiectului, soluțiile legislative propuse sunt fundamentate, în principal, pe producerea unor efecte economice negative, în contextul răspândirii epidemiei de COVID-19, constând în scăderea încasărilor furnizorilor de servicii mass-media și de publicitate. Acest argument este dezvoltat, de asemenea, și în Nota de fundamentare. O asemenea motivare nu ar putea susține promovarea soluțiilor legislative preconizate ca urmare a existenței unei situații extraordinare a cărei reglementare nu poate fi amânată. În fapt, diminuarea efectelor menționate mai sus ar urma să se realizeze în mod indirect, prin plata contravalorii prestațiilor respective și nu în mod direct, prin transmiterea respectivelor mesaje. Or, promovarea unor soluții legislative cu o astfel de finalitate ar putea pune în discuție chiar fundamentarea soluțiilor legislative propuse, dincolo de existența situației extraordinare a cărei reglementare nu poate fi amânată.

Menționăm că, în jurisprudența sa, de exemplu, prin Decizia nr.1008/2009, Curtea Constituțională a statuat că, „pentru emiterea unei ordonanțe de urgență este necesară **existența unei stări de fapt obiective, cuantificabile, independente de voința Guvernului**, care pune în pericol **un interes public**”.

Totodată, potrivit Deciziei nr.919/2011 „Curtea, în jurisprudența sa, a statuat în mod constant că situațiile extraordinare exprimă un grad mare de abatere de la obișnuit sau comun, aspect întărit și prin adăugarea sintagmei "a căror reglementare nu poate fi amânată. (...) Pentru a fi pe deplin respectate exigențele art.115 alin.(4) din Constituție, Guvernul trebuie să demonstreze și faptul că măsurile în cauză nu sufereau amânare, practic, că **nu exista vreun alt instrument legislativ** ce ar fi putut fi folosit în vederea evitării rapide a consecințelor negative”. „**Inexistența sau neexplicarea urgenței reglementării situațiilor extraordinare** (...) constituie în mod evident o barieră constituțională în calea adoptării de către Guvern a unei ordonanțe de urgență”, așa cum s-a reținut prin **Decizia nr.258/2006**.

În raport cu prevederile art.115 alin.(4) din Constituție, preambulul ordonanței de urgență trebuie să cuprindă detalierea elementelor de fapt și de drept în susținerea situației extraordinare, a cărei reglementare nu poate fi amânată și care impune recurgerea la această cale de reglementare, precum și eventualele efecte negative care s-ar produce prin neadoptarea proiectului în regim de urgență.

Precizăm că, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, nemotivarea sau motivarea necorespunzătoare a urgenței reprezintă motive de neconstituționalitate a ordonanțelor de urgență.

**5.** Sub rezerva celor de mai sus, la actuala formă a proiectului, se rețin următoarele:

**5.1.** La **preambul, primul paragraf**, pentru rigoarea exprimării, recomandăm reformularea sintagmei „răspândirea **puternică** a virusului”.

La al patrulea **paragraf**, pentru un spor de precizie a normei de trimitere, sugerăm ca aceasta să se refere la art.31 **alin.(2)** din Legea fundamentală.

La **paragraful al șaselea**, constatăm folosirea sintagmei „...coronavirusului SARS-CoV-2”, deși în cuprinsul primului paragraf este uzitată formularea „...virusului SARS-CoV-2”. Pentru menținerea unității terminologice, propunem utilizarea unei singure variante.

**5.2.** La **formula introductivă**, pentru concordanță cu dispozițiile art.42 alin.(3) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prepoziția „**în**”, din debutul textului, va fi redactată cu inițială mare.

**5.3.** Semnalăm că **art.1 alin.(1), art.2 alin.(1) și art.7** nu sunt corelate în ceea ce privește enumerarea prestatorilor de servicii de informare. Astfel, la **art.1 alin.(1)** se au în vedere serviciile de radiodifuziune, ziarele tipărite, revistele, publicațiile periodice, furnizorii de servicii media online și furnizorii de publicitate prin mijloace de publicitate amplasate în localități, la **art.2 alin.(1)** se face referire la servicii de programe de televiziune și radiodifuziune, ziare tipărite, reviste, publicații periodice, furnizori de servicii media online și furnizori de publicitate prin mijloace de publicitate amplasate în localități, iar **art.7** se raportează la serviciile de programe de televiziune și radiodifuziune, ziare tipărite și furnizori de servicii mass-media online și de mijloace de publicitate în localități.

Se impune revederea și corelarea textelor. Reiterăm observația pentru toate situațiile similare din proiect.

**5.4.** La **art.1 alin.(1)**, recomandăm eliminarea substantivului propriu „României” din titulatura „Guvernul României”, ca fiind superfluu. Reiterăm observația pentru toate situațiile similare.

La **alin.(3)**, pentru o completă informare juridică, sugerăm menționarea expresă a dispozițiilor din Legea audiovizualului nr.504/2002 avute în vedere.

La **alin.(5)**, sintagma „...campaniei prevăzute la alin.(1)...”, se va reda sub forma „**campaniilor** prevăzute la alin.(1)...” având în vedere că alin.(1) se referă la campanii de informare publică.

**5.5.** La **art.2 alin.(1), partea introductivă**, pentru respectarea exigențelor de tehnică legislativă, expresia „alin.(1) al art.1” se va scrie sub forma „**art.1 alin.(1)**”.

La **lit.c)**, pentru uniformitate în redactare cu celelalte enumerări, substantivul „Persoane”, din debut, va fi scris cu inițială mică.

La **lit.d)**, pentru o completă informare juridică, după titlul Legii nr.207/2015, trebuie inserată mențiunea „**cu modificările și completările ulterioare**”.

La **alin.(2) lit.e)**, în vederea completării informației juridice, după titlul Legii nr.185/2013, trebuie inserată mențiunea „**republicată**”. Observația este valabilă și pentru **art.7 alin.(2) lit.e)**.

**5.6.** La **art.4 alin.(2)**, în ceea ce privește marcarea enumerărilor care decurg din ipoteza juridică principală, precizăm că, potrivit art.49 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, dacă textul unui articol sau alineat conține

enumerări prezentate distinct, acestea se identifică prin utilizarea literelor alfabetului și nu prin liniuțe sau alte semne grafice.

În consecință, marcarea respectivelor dispoziții trebuie realizată în conformitate cu dispoziția legală sus-menționată. Reiterăm observația și pentru **alin.(3)** și **(4)**.

La **alin.(4)**, din considerente redacționale, prepoziția „pentru”, din debutul textului, trebuie scrisă cu inițială mare.

La **actualul pct.2**, cu referire la abrevierea „C.N.A.”, amintim dispozițiile art.37 alin.(3) din Legea nr.24/2000 republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora, exprimarea prin abrevieri a unor denumiri sau termeni se poate face numai prin explicitare în text, la prima folosire. Este necesară reformularea textului.

**5.7.** La **art.5 alin.(1)**, pentru uniformitatea redactării, enumerările cuprinse la **lit.a)-c)** vor debuta cu inițială mică. Reiterăm observația și pentru **art.8 alin.(5)**.

La **lit.d)**, sugerăm reformularea textului similar enumerărilor prevăzute la lit.a)-c) și nu sub forma unei norme cu caracter dispozitiv.

**5.8.** La **art.6**, în acord cu prevederile art.38 alin.(3) teza finală din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, este necesară eliminarea parantezelor care încadrează acronimele „SRTv” și „SRR”. Observația este valabilă și pentru **art.8 alin.(2)**.

De asemenea, pentru rigoarea redactării, sintagma „...în baza prezentei ordonanțe.” va fi înlocuită cu expresia „...în baza prezentei ordonanțe **de urgență.**” Observația este valabilă și pentru **art.8 alin.(5) partea introductivă**.

**5.9.** La **art.7 alin.(1)**, pentru un plus de rigoare în redactare, recomandăm ca textul să debuteze, astfel:

**„În vederea participării la desfășurarea ... .”**

Totodată, propunem eliminarea formulării „la campaniile de informare publică” din sintagma „vor completa o cerere de participare la campaniile de informare publică,” având în vedere că această precizare este deja realizată în prima parte a ipotezei juridice.

La **alin.(2) lit.e)**, întrucât titlul Legii nr.185/2013 a mai fost citat în cuprinsul art.3 lit.e), în acord cu normele de tehnică legislativă, se impune eliminarea acestuia.

La **lit.g)**, întrucât trimiterea se face la texte din cadrul aceleiași alineat, norma de trimitere la „alin.(2) lit.b), lit.d) și lit.e)” trebuie să vizeze „**lit.b), d) și e)**”, fără menționarea alineatului.

La **alin.(4)**, soluțiile propuse sunt lacunare, nefiind precizate criteriile în raport de care, după validarea cererilor în aplicația web, urmează a fi alocate sumele fiecărui participant la campanie.

La **alin.(6)**, propunem reformularea textului, cu luarea în considerare a prevederilor art.52 din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, observație reținută și în adresa Ministerului Finanțelor Publice nr.1002167/2020.

**5.10.** La **art.8 alin.(1) teza întâi**, pentru rigoarea exprimării, trebuie inserat termenul “plății” înaintea sintagmei din final “fiecărei tranșe lunare”.

La **teza a doua**, pentru asigurarea previzibilității normei, recomandăm inserarea, în finalul textului, a formulării “în conformitate cu prevederile Legii nr.207/2015 privind Codul de procedură fiscală, cu modificările și completările ulterioare”, fiind vorba de recuperarea unor creanțe bugetare care au făcut obiectul unor plăți în avans. În același context, precizăm că există posibilitatea ca asemenea contracte de prestări servicii de publicitate, propuse/inițiate de Secretariatul General al Guvernului, să conțină clauze dedicate obligativității constituirii, de către prestatori, a unor garanții de plată a avansului, caz în care recuperarea creanțelor în temeiul Codului de procedură fiscală nu ar mai subzista.

La **alin.(5) partea introductivă**, propunem reformularea textului „nu a corespuns pe deplin specificațiilor din prezenta ordonanță ...”, întrucât formularea propusă nu este adecvată stilului normativ. Din aceleași considerente propunem și reformularea **alin.(6)**.

**PREȘEDINTE**

**dr. Dragoș ILIESCU**

București  
Nr.435/06.05.2020