



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

2199
2808 2009

Biroul permanent al Senatului
Bp 272 10.09.2009

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la propunerea legislativă intitulată *Lege de modificare și completare a Hotărârii nr. 977/2003 privind taxa pentru serviciul public de radiodifuziune și a Hotărârii nr. 978/2003 privind taxa pentru serviciul public de televiziune*, inițiată de 10 deputați – PD-L, PSD (Bp. 272/2009).

I. Principalele reglementări

Această propunere legislativă are ca obiect de reglementare amendarea *Hotărârii Guvernului nr. 977/2003 privind taxa pentru serviciul public de radiodifuziune, cu modificările și completările ulterioare*, și a *Hotărârii Guvernului nr. 978/2003 privind taxa pentru serviciul public de televiziune* în sensul modificării reglementărilor conform cărora persoanele fizice și juridice sunt obligate la plata taxei pentru serviciul public de radiodifuziune, respectiv televiziune, indiferent dacă dețin sau nu aparate radio-tv.

În *Expunerea de motive* ce însoțește propunerea legislativă se motivează necesitatea acestei soluții legislative din prisma faptului că „*Persoanele juridice au obligația de a plăti aceste taxe pentru sediile lor sociale, indiferent dacă au sau nu aparate radio-tv. Or, acest principiu, stabilit în urma unor hotărâri neinspirate, încalcă art. 56 alin. (3) din*

Constituția României, unde se prevede că orice alte prestații sunt interzise, în afara celor stabilite prin lege, în situații speciale”.

De asemenea, în *Expunerea de motive*, inițiatorii menționează faptul că „în toată lumea civilizată se plătesc aceste taxe, dar trebuie să avem în vedere că ele nu pot fi achitate decât în măsura în care persoanele fizice sau juridice dețin aparate radio-tv. În situația în care aceștia fac dovada că nu posedă asemenea mijloace audiovizuale, a achita contravaloarea unui serviciu de care nu beneficiază înseamnă încălcarea art. 107 alin. (2) din Constituția României”.

II. Observații

1. Potrivit art. 40 alin. (4) din *Legea nr. 41/1994 privind organizarea și funcționarea Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune, republicată, cu modificările și completările ulterioare, ”Cuantumul taxelor prevăzute la alin. (1) lit. a) și b), pe categorii de plătitori, modalitatea de încasare și scutire de la plata acestora, penalitățile de întârziere, precum și sancțiunile care se aplică în cazul completării în mod eronat a declarației de exceptare de la plata taxelor de către deținătorii de receptoare radio și/sau receptoare TV care, potrivit legii, sunt plătitori ai taxei pentru serviciul public de radiodifuziune și ai taxei pentru serviciul public de televiziune se stabilesc prin hotărâre a Guvernului”.*

Legiuitorul a stabilit, deci, în competența Guvernului, a puterii executive, nu a puterii legislative, obligația de a emite hotărâri prin care să stabilească cuantumul taxelor pentru serviciul public de radiodifuziune și, respectiv, de televiziune, modalitatea de încasare, penalitățile etc., situație concretizată prin adoptarea *Hotărârii Guvernului nr. 977/2003* și, respectiv, a *Hotărârii Guvernului nr. 978/2003*.

Mai mult, conform *Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare*, o hotărâre de Guvern este un act administrativ, deci emis pentru organizarea în concret și pentru punerea în executare a legii, act administrativ care poate fi modificat și completat tot printr-un act administrativ, în concret, printr-o hotărâre de Guvern.

Soluția modificării unui act administrativ printr-o lege, de a interveni la nivel legislativ asupra unui domeniu rezervat actului administrativ, astfel cum propun inițiatorii propunerii legislative, considerăm că este,

prin urmare, contrară, atât art. 40 alin. (4) al *Legii nr. 41/1994*, cât și chiar principiului constituțional al separației puterilor în stat, legea și hotărârea de Guvern (ca act administrativ) fiind două acte cu natură juridică și efecte distincte.

2. Cu privire la fondul propunerii legislative, precizăm că art. 40 din *Legea nr. 41/1994* prevede următoarele:

„(1) Veniturile proprii ale Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune provin, după caz, din:

a) sume încasate din realizarea obiectului de activitate;

b) taxe pentru serviciul public de radiodifuziune, respectiv pentru serviciul public de televiziune;

c) penalități de întârziere pentru neachitarea la termen a taxelor datorate;

d) sume încasate din publicitate;

e) sume încasate din amenzi și despăgubiri civile;

f) donații și sponsorizări;

g) alte venituri realizate potrivit legii.

(2) Persoanele fizice cu domiciliul în România au obligația să plătească o taxă pentru serviciul public de radiodifuziune și o taxă pentru serviciul public de televiziune, în calitate de beneficiari ai acestor servicii, cu excepția celor care declară pe propria răspundere că nu dețin receptoare de radio, respectiv de televiziune, și a celor care, potrivit legii, beneficiază de scutire de la plata acestor taxe.

(3) Persoanele juridice cu sediul în România, inclusiv filialele, sucursalele, agențiile și reprezentanțele acestora, precum și reprezentanțele din România ale persoanelor juridice străine, au obligația să plătească o taxă pentru serviciul public de radiodifuziune și o taxă pentru serviciul public de televiziune, în calitate de beneficiari ai acestor servicii”.

Alin. (3) al art. 40 a fost contestat prin excepții de neconstituționalitate de către persoane juridice, iar, prin *Decizia Curții Constituționale nr. 297/2004* de respingere a unei astfel de excepții de neconstituționalitate s-a statuat că:

*„Curtea constată că aceste susțineri sunt neîntemeiate și urmează a fi respinse. Într-adevăr, art. 40 din *Legea nr. 41/1994*, republicată, cu modificările și completările ulterioare, stabilește că veniturile proprii ale *Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune**

provin, între altele, și din taxe pentru serviciul public de radiodifuziune, respectiv pentru serviciul public de televiziune, dar, așa cum prevede chiar alin. (3) al acestui articol, care face și obiectul excepției de neconstituționalitate, taxele sunt datorate de către subiectele de drept acolo menționate, „în calitate de beneficiari ai acestor servicii”. Așadar, obligația prevăzută de text este doar în sarcina persoanelor juridice care beneficiază, în diferite modalități, de serviciile publice respective și, în consecință, nici una dintre criticile formulate nu poate fi reținută”.

De asemenea, prin *Decizia nr. 159/2004*, Curtea Constituțională a statuat că art. 40 din *Legea nr. 41/1994* reglementează pentru serviciile publice de radiodifuziune și de televiziune modul de constituire din veniturile proprii a resurselor financiare care le asigură „*autonomia financiară, ca premisă a organizării lor autonome*” ceea ce nu contravine art. 56 alin. (2) din *Constituția României, republicată*. Prin aceeași decizie, s-a reținut că taxa instituită de text nu este contrară nici dispozițiilor constituționale ale art. 44 alin. (2) privitoare la ocrotirea în mod egal a proprietății.

Astfel, prevederile art. 40 din *Legea nr. 41/1994* sunt constituționale și impun persoanelor fizice și juridice din România, inclusiv filialelor, sucursalelor, agențiilor și reprezentanțelor acestora să plătească o taxă pentru serviciul public de radiodifuziune, respectiv de televiziune, în calitate de beneficiari ai acestor servicii, legiuitorul instituind prin această reglementare o prezumție legală, potrivit căreia toate persoanele fizice și juridice au calitatea de beneficiari ai serviciului public de radiodifuziune, respectiv de televiziune și fără a mai prevedea, spre deosebire de art. 40 alin. (2) al aceleiași legi ce se referă la persoanele fizice, posibilitatea persoanelor de exonerare de la plata acestor taxe printr-o simplă declarație pe propria răspundere că nu dețin receptor radio-tv.

Ceea ce deosebește reglementarea obligației de plată a persoanelor fizice față de aceeași obligație de plată a persoanelor juridice, este modalitatea de răsturnare a prezumției legale instituite de *Legea nr. 41/1994* cu privire la calitatea de beneficiari ai serviciului public de radiodifuziune, respectiv televiziune. Astfel:

- pentru persoanele fizice, legiuitorul a prevăzut că prezumția legală de mai sus poate fi răsturnată printr-o simplă declarație pe propria răspundere, în situația în care acestea nu ar deține receptoare radio-tv;

- faptul că art. 40 alin. (3) din *Legea nr. 41/1994* nu prevede declarația pe proprie răspundere ca mijloc de exceptare de la plata taxei

radio-tv și, ca urmare, lipsa unei prevederi asemănătoare în *Hotărârea Guvernului nr. 977/2003*, respectiv *Hotărârea Guvernului nr. 978/2003*, conduce la concluzia că, pentru persoanele juridice, prezumția legală nu se poate răsturna printr-o simplă declarație pe propria răspundere, întrucât acestea, după cum Curtea Constituțională a statuat, beneficiază în diferite modalități de serviciile publice de radio și televiziune, neexistând aceleași rațiuni economice sau sociale de exceptare precum în cazul persoanelor fizice.

3. Soluția propusă prin art. 2 și prin art. 3 din inițiativa legislativă, de a răsturna prezumția legală de beneficiari ai serviciilor publice de radio și de televiziune și de a condiționa plata acestor taxe de dovedirea de către persoanele fizice și juridice a deținerii unor receptoare radio și/sau tv, este contrară nu numai art. 40 din *Legea nr. 41/1994*, care a reglementat această prezumție (pe care *Hotărârea Guvernului nr. 877/2003* și *Hotărârea Guvernului nr. 978/2003* au detaliat-o), ci și oricărei logici fiscale, fiind absurd să reglementezi o taxă care se plătește de cetățeni sub condiția pur potestativă pentru aceștia (nulă conform *Codului Civil*) de a dovedi că dețin receptoare radio și tv.

Dimpotrivă, în prezent, în pofida cuantumului redus al taxei pentru serviciul public de televiziune, de 4 lei pe lună, persoanele fizice (0,9 euro pe lună), acest cuantum fiind unul dintre cele mai mici din Europa (de cel puțin 10 ori mai mic decât cel din țările membre și fondatoare ale Uniunii Europene), există un fenomen de eludare a obligației de plată a acestei taxe întrucât numărul persoanelor fizice care declară că nu dețin receptoare tv a crescut de la an la an, ponderea acestei categorii de scutiți în totalul persoanelor scutite, conform raportărilor mandatarilor SRTv (societățile de distribuție a energiei electrice desprinse din Electrica) la 31 decembrie 2008 fiind de 36,2%, în vădită contradicție cu situația ce rezultă din monitorizările realizate de CNA ce reflectă faptul că peste 90% dintre persoanele fizice urmăresc posturi tv, deci dețin receptoare în acest sens.

Acest fenomen de evaziune de la plata taxei tv este cauzat și de faptul că posibilitatea de control asupra declarațiilor date pe proprie răspundere de persoanele fizice privind deținerea receptoarelor tv este, practic, inexistentă pentru că, până în prezent, nu a fost emis niciun act normativ în acest sens, deși *Legea nr. 533/2003 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 71/2003 pentru modificarea art. 40 din Legea nr. 41/1994 privind organizarea și funcționarea Societății Române*

de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune specifică faptul că modalitățile de control și sancțiunile se stabilesc prin hotărâre a Guvernului, *Legea nr. 41/1994* nu a prevăzut un mecanism funcțional de control al celor ce declară că nu au televizor (intrarea în proprietatea privată pentru a controla deținerea sau nedeținerea receptorului reprezintă infracțiunea de violare de domiciliu) și nici statul nu are obligația de a aloca vreo sumă pentru acoperirea acestor pierderi, așa cum se întâmplă în alte țări din Uniunea Europeană.

Răsturnarea, deci, a prezumției legale de beneficiari ai serviciilor publice de radio și de televiziune, corelată cu condiționarea plății acestor taxe de dovedirea de către persoanele fizice și juridice a deținerii de receptoare radio, respectiv, tv, ar conduce în mod cert la neplata acestor taxe de către cetățeni, situație care ar afecta grav funcționarea celor două servicii publice de radio și, respectiv, televiziune, ce s-ar vedea lipsite de principala sursă de finanțare a acestora, taxa radio și, respectiv, taxa tv și, deci, puse în imposibilitatea de a-și mai îndeplini misiunea publică prevăzută de *Legea nr. 41/1994*. În același timp, concretizarea unei astfel de propuneri înseamnă o cheltuială suplimentară pe care statul va trebui să o suporte din surse bugetare pentru asigurarea funcționării celor două societăți publice, fără a mai exista sursa de finanțare certă pentru realizarea lor, în concret, o taxă plătită de cetățeni pentru susținerea acestei cheltuieli publice, ceea ce este nu numai neconstituțional, dar și contrar oricărei logici fiscale în orice stat din lume.

Dimpotrivă, instituirea – la nivel legislativ sau prin hotărâre a Guvernului – corelativ posibilității legale pentru persoanele fizice de a se excepta de la plata taxei pe bază de simplă declarație pe propria răspundere, a unui mecanism eficient de control al acestor declarații ar reprezenta modalitatea cea mai adecvată de echilibrare a interesului public, al statului român de a-și asigura sursa de finanțare pentru prestarea unor servicii publice la nivel național cu interesul cetățenilor de a plăti taxa pentru serviciul public de radio și, respectiv, de televiziune, în calitate de beneficiari ai acestor servicii.

4. Precizăm că reglementări similare celor stabilite prin *Legea nr. 41/1994* și prin *Hotărârea Guvernului nr. 977/2003*, respectiv *Hotărârea Guvernului nr. 978/2003*, cu privire la taxa pentru serviciul public de radio și televiziune, există și pe plan european. Astfel, în *Comunicarea Comisiei Europene privind radiodifuziunea (radio și tv. –*

n.n.), publicată în *Jurnalul Oficial al Comunităților Europene nr. C 320 din data de 15.11.2001*, se arată faptul că, deși în ultimele două decenii sectorul radiodifuziunii a cunoscut o importantă dezvoltare datorită apariției unor noi operatori și dezvoltării rapide a tehnologiei ce au determinat deschiderea pieței pentru concurență, statele membre au considerat că serviciile publice de radio și televiziune trebuie păstrate pentru a garanta acoperirea unor domenii variate și satisfacerea nevoilor pe care operatorii privați nu ar fi reușit să le acopere la nivel optim, întrucât: *“radiodifuziunea ca serviciu public în statele membre este direct legată de nevoile democratice, sociale și culturale ale fiecărei societăți, precum și de necesitatea de a păstra pluralismul în mass-media”* (protocolul de interpretare privind sistemul de radiodifuziune publică în statele membre, anexat la Tratatul CE).

Soluționând petițiile unor cetățeni greci împotriva taxei pentru serviciul public de televiziune (Comunicarea către membri din data de 25.01.2007 și, respectiv, cea din data de 05.05.2007, prin care au fost soluționate petițiile domnilor Konstantinos Lipouridi și Dimitris Tshipidis privind plata taxelor de licență tv și radio încorporate în facturile de electricitate), Comisia Europeană a stabilit de asemenea că: *“în lumina Protocolului la Tratatul CE cu privire la sistemul public de difuziune din statele (“Protocolul de la Amsterdam”), fiecare stat membru urmează să decidă cu privire la finanțarea serviciului public de difuziune. Astfel, statele membre au libertatea de a garanta finanțarea entităților de difuziune din sectorul serviciului public, de exemplu, prin contribuții directe la buget, taxe de licență sau orice alte mijloace”*.

De asemenea, Comisia Europeană a constatat că, în fapt, statele membre au optat pentru diferite metode de finanțare, incluzând finanțarea prin taxe generale sau taxe de licență datorate, de exemplu, de posesorii de televizoare, acestea fiind datorate indiferent dacă un anumit contribuabil vizionează efectiv sau nu programele serviciului public și a statuat că nu contestă aceste măsuri de finanțare și nici nu pune în discuție caracterul obligatoriu al taxelor sau al taxelor de licență, dreptul comunitar neimpunând uniformitatea regimurilor de finanțare în Europa.

În concluzie, în prezent, în toate țările Uniunii Europene și aproape în toată lumea, există, distinct de și pentru alte scopuri decât cele private, radiouri și televiziuni publice, considerate servicii de interes economic general și finanțate, în principal sau exclusiv, printr-o taxă radio și, respectiv, printr-o taxă tv, plătite de către cetățeni, persoane fizice și

juridice, iar, în anumite țări (Marea Britanie, de exemplu), aceste taxe sunt plătite chiar de către toți cetățenii (așa numita taxă de solidaritate), ca obligație a acestora de a contribui la cheltuiala publică pe care statele o fac pentru concretizarea în acest fel a dreptului la informare al fiecărui cetățean.

5. În ceea ce privește rațiunea plății de către cetățeni a unei taxe radio și, respectiv, tv, este de remarcat faptul că existența Societății Române de Radiodifuziune și, respectiv, a Societății Române de Televiziune, ca și fundamentul plății taxei radio și a celei tv își găsesc reglementarea constituțională în art. 31 alin. (5) din *Constituția României*, care stabilește, printre drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor, dreptul la informare. Alin. (2) al acestui articol prevede că: *„Autoritățile publice, potrivit competențelor ce le revin, sunt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal”*, iar prin alin. (5), ca o concretizare a acestei obligații a statului, s-a stabilit că: *„Serviciile publice de radio și de televiziune sunt autonome. Ele trebuie să garanteze grupurilor sociale și politice importante exercitarea dreptului la antenă”*. Dreptul la informare al cetățenilor se corelează deci cu obligația statului de a-i informa corect, atât dreptul, cât și obligația, fiind prevăzute constituțional.

Serviciile publice de radio și de televiziune, menționate la art. 31 alin. (5) din Constituție, există și funcționează tocmai ca o concretizare a obligației statului, prevăzută la alin. (2) al art. 31 din Constituție, de a informa în mod corect și imparțial pe cetățeni asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes național. În plus, și prin aceste servicii publice, statul își îndeplinește obligația prevăzută la art. 33 alin. (3) din Constituție, care consacră un alt drept fundamental al cetățeanului, cel al accesului la cultură: *„Statul trebuie să asigure păstrarea identității spirituale, sprijinirea culturii naționale, stimularea artelor, protejarea și conservarea moștenirii culturale, dezvoltarea creativității contemporane, promovarea valorilor culturale și artistice ale României în lume”*.

Caracterul pronunțat cultural, științific și educativ al programelor SRR și SRTv, existența canalului TVR Internațional, care are ca misiune tocmai promovarea valorilor românești în lume și informarea cetățenilor români din diaspora sau care lucrează în străinătate, sunt modalități concrete prin care statul se achită de aceste obligații corelative drepturilor fundamentale ale cetățenilor.

Pe de altă parte, obligația statului de a asigura prin mijloace adecvate dreptul la informare al cetățenilor implică o cheltuială publică, inclusiv cu organizarea și funcționarea serviciilor publice de radio și televiziune menționate la art. 31 alin. (5) din *Constituție*. Din această perspectivă, este de remarcat că art. 56 alin. (1) din *Constituție* instituie obligația cetățenilor de a contribui la cheltuielile publice (o asemenea cheltuială fiind și cea privind finanțarea celor două organisme de radio și televiziune, în realizarea obligației prevăzute la art. 31 alin. (2)) prin taxe și impozite. În baza acestui principiu constituțional, au fost reglementate prin lege organică – *Legea nr. 41/1994* – și detaliate prin hotărâri de Guvern – *Hotărârea Guvernului nr. 977/2003* și *Hotărârea Guvernului nr. 978/2003* – taxa radio și cea de televiziune, precum și cuantumul acestora.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei propuneri legislative.**

Cu stimă,



Domnului senator Mircea Dan GEOANĂ

Președintele Senatului