



GUVERNUL ROMÂNIEI  
PRIMUL – MINISTRU

M. 2904 /DPSG  
DATA 19.11.2010.

PARLAMENTUL ROMÂNIEI  
SENAT  
748. 02.10.2010

**Domnule președinte,**

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

## **PUNCT DE VEDERE**

referitor la proiectul de *Lege pentru modificarea și completarea Legii audiovizualului nr. 504/2002*", inițiată 5 parlamentari – PD-L, PSD, PNL (Bp.710/2010).

### **I. Principalele reglementări**

Această inițiativă legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Legii audiovizualului nr. 504/2002, cu modificările și completările ulterioare*.

Astfel, în scopul promovării pe plan național a valorilor cultural-artistice autohtone, altele decât cele aparținând culturii scrise, se dorește asigurarea accesului publicului la operele românești, prin obligarea radiodifuzorilor aflați în jurisdicția României de a rezerva operelor muzicale românești o proporție de cel puțin 40% din timpul lor de difuzare.

## II. Observații

1. În ceea ce privește definiția propusă pentru „*operele românești*”, prin completarea art. 1<sup>1</sup> cu un nou alineat, **alin. (3<sup>1</sup>)**, reamintim faptul că aceasta se regăsește deja în cuprinsul *Deciziei nr. 187/2006 privind Codul de reglementare a conținutului audiovizual*. Astfel, potrivit art. 91 alin. (1) al Deciziei Consiliului Național al Audiovizualului (CNA) „*sunt considerate opere românești:*

a) *operele originare din România, realizate de autori și lucrători rezidenți în România*”;

b) *operele originare din alte state, realizate în baza unor tratate bilaterale de coproducție, dacă coproducătorii din România furnizează un procent majoritar din totalul costurilor producției, iar aceasta nu este controlată de unul sau mai mulți producători stabiliți în afara României*”.

Potrivit alin. (2) al aceluiași articol, „*operele care nu sunt considerate opere românești în sensul alin. (1), dar care sunt realizate în principal de către autori și lucrători rezidenți în România vor fi considerate opere românești într-un procent corespunzător procentului contribuției coproducătorilor din România la totalul costurilor de producție*”.

În opinia noastră, definiția dată în cadrul acestei decizii este mai acoperitoare decât cea formulată în cadrul propunerii legislative, care restricționează sensul acesteia.

2. La nivelul Uniunii Europene, măsurile de promovare a distribuției și producției de opere audiovizuale europene au fost stabilite prin *Directiva 89/552/CCE a Televiziunii Fără Frontiere*. Aceste măsuri sunt menținute în cadrul Capitolului VI al noii *Directive a serviciilor mass-media audiovizuale – SMMA - (Directiva 2010/13/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 10 martie 2010 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)*.

Având drept obiectiv distribuția producțiilor audiovizuale europene la nivelul unei piețe cu o dimensiune suficient de mare, legiuitorul european a stabilit reglementări comune tuturor statelor membre menite să permită deschiderea piețelor naționale. În acest scop s-a considerat ca fiind necesară rezervarea pentru producțiile europene

a unei proporții majoritare în cuprinsul programelor de televiziune ale tuturor statelor membre.

O altă măsură menită să stimuleze dezvoltarea producției audiovizuale europene o constituie rezervarea unei proporții semnificative din programele difuzate producțiilor independente, realizate de producători independenți de posturile de televiziune, în speranța că astfel se va stimula apariția unor noi surse de producție de televiziune, mai ales la nivelul caselor mici și mijlocii de creație.

Pentru a permite monitorizarea implementării acestor reglementări și atingerea obiectivelor, statele membre trebuie să înainteze Comisiei, la fiecare doi ani, un raport privind aplicarea proporțiilor rezervate operelor europene și producțiilor independente la care se face referire în directivă. Termenul pentru următorul raport de aplicare a dispozițiilor Directivei SMMA este decembrie 2011.

Potrivit art. 16 al Directivei SMMA, statele membre garantează faptul că posturile de televiziune rezervă operelor europene o proporție majoritară din timpul lor de emisie, din care se scade timpul dedicat știrilor, evenimentelor sportive, jocurilor, publicității, serviciilor teletext și teleshopping.

Potrivit art. 17 al Directivei SMMA, statele membre garantează că posturile de televiziune rezervă cel puțin 10% din timpul lor de emisie, din care se scade timpul dedicat știrilor, evenimentelor sportive, jocurilor, publicității, serviciilor teletext și teleshopping sau, ca alternativă, la alegerea fiecărui stat membru, cel puțin 10% din bugetul lor de programe, pentru opere europene create de producători independenți de posturile de televiziune.

Termenul „*opere europene*” cuprinde opere originare din statele membre, opere originare din state europene terțe care au semnat *Convenția europeană a Consiliului Europei privind televiziunea transfrontalieră și operele originare din statele europene terțe*, care îndeplinesc condițiile precizate în directivă.

Prin adoptarea noii Directive a serviciilor mass-media audiovizuale, măsurile de promovare a distribuției și producției audiovizuale europene sunt extinse și către servicii mass-media audiovizuale la cerere.

În cadrul procesului de negociere pentru aderarea României la Uniunea Europeană, în scopul închiderii *Capitolului XX – Cultură și audiovizual*, România s-a angajat ca, până la data aderării, radiodifuzorii aflați în jurisdicția sa „să rezerve o proporție semnificativă operelor

*audiovizuale românești*” (art. 22 alin. (2) din Legea nr. 504/2002). Acest angajament al României avea două obiective clare:

- să compenseze faptul că, până la momentul aderării, România nu putea asigura respectarea cerințelor art. 4 și art. 5 ale *Directivei europene nr. 552/89 a televiziunii fără frontiere, modificată prin Directiva 97/36*, cerințe referitoare la rezervarea unui procent majoritar operelor europene și, respectiv, rezervarea unui procent minimal de 10% operelor create de către producătorii independenți;

- să pregătească momentul aderării, prin înscrierea unei condiții cu valoare de garanție, în sensul că România va putea să respecte obligațiile impuse prin art. 4 și art. 5 ale directivei, operele românești fiind considerate parte a noțiunii de operă europeană.

Această soluție de compromis decurgea din faptul că statul român nu reușise să negocieze în cadrul Organizației Mondiale a Comerțului așa numita *excepție culturală* și era în imposibilitate de a respecta cerințele Directivei europene privind televiziunea fără frontiere. Ulterior adoptării Legii audiovizualului, în cadrul procesului de *screening*, Comisia europeană a solicitat elaborarea unei decizii de reglementare în care să se precizeze condițiile de difuzare a operelor audiovizuale românești. Conform *Deciziei CNA nr. 130/2002 privind difuzarea operelor audiovizuale românești*, până la data aderării radiodifuzorii aflați în jurisdicția României aveau obligația „*să rezerve o proporție de cel puțin 30% din timpul de difuzare al fiecărui serviciu de programe de televiziune operelor audiovizuale românești*”. Conform obligațiilor asumate de România, aceste prevederi și-au încetat aplicabilitatea începând cu data de 1 ianuarie 2007, intrând în vigoare dispozițiile art. 22 alin. (1) al Legii audiovizualului referitoare la operele audiovizuale europene.

Pe de altă parte, trebuie să mai precizăm că prevederile generale ale Directivei SMMA cuprind articolul 4 alineatul (1), care prevede:

„*Statele membre își păstrează libertatea de a solicita furnizorilor de servicii mass-media aflați sub jurisdicția lor să respecte norme mai detaliate sau mai stricte în domeniile coordonate de prezenta directivă, cu condiția ca normele respective să fie conforme cu legislația Uniunii*”.

*Mai mult, al cincilea, al șaselea precum și al șaiszecilea considerent al Directivei SMMA prevăd următoarele:*

„(5) *Serviciile mass-media audiovizuale sunt în egală măsură servicii culturale și servicii economice. Importanța lor crescândă*

*pentru societăți, pentru democrație – în special prin asigurarea libertății de informare, a diversității de opinie și a pluralismului în mass-media - , pentru educație și cultură justifică aplicarea unor norme specifice pentru aceste servicii”;*

*(6) Articolul 167 alineatul (4) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene impune Uniunii să ia în considerare aspectele culturale în cadrul acțiunilor desfășurate în temeiul altor dispoziții ale respectivului tratat, în special în vederea respectării și promovării diversității culturilor sale”;*

*(60) Găsirea unor instrumente și proceduri adecvate, în conformitate cu legislația Uniunii, este importantă pentru a promova punerea în aplicare a obiectivelor prezentei directive din perspectiva adoptării unor măsuri adecvate, menite să încurajeze activitatea și dezvoltarea producției și distribuției audiovizuale europene, în special în țările cu o capacitate de producție redusă și cu limbi de circulație restrânsă”.*

Rezultă din cele menționate anterior că, pentru a permite o politică activă în sprijinul unei anumite limbi, statele membre își păstrează libertatea de a stabili reglementări mai detaliate sau mai stricte în special pe baza criteriilor de limbă, atâta timp cât reglementările respective sunt în conformitate cu legislația Uniunii Europene și mai ales nu sunt aplicabile retransmisiei programelor difuzate originare din alte state membre. Adoptarea unor măsuri naționale pe criteriul cetățeniei ar constitui fără dubiu o încălcare a principiului nediscriminării.

Și în planul dreptului internațional trebuie să remarcăm *Convenția pentru protecția și promovarea diversității expresiilor culturale*, adoptată la 20 octombrie 2005 la Paris, în cadrul Organizației Națiunilor Unite pentru Educație, Știință și Cultură (UNESCO), intrată în vigoare la 18 martie 2007.

Preambulul Convenției UNESCO confirmă între altele faptul că diversitatea culturală *„este o caracteristică inerentă umanității”*. Preambulul subliniază, în plus, că *„diversitatea lingvistică este un element fundamental de diversitate culturală”*.

Potrivit articolului 1, Convenția UNESCO are ca obiectiv:

*„a) protejarea și promovarea diversității expresiilor culturale;*

*(...)*

*h) reafirmarea dreptului suveran al statelor de a conserva, adopta și pune în aplicare politicile și măsurile pe care le consideră adecvate*

*pentru protecția și promovarea diversității expresiilor culturale pe teritoriul lor;*

*(....)”*.

Revenind la exigențele acquis-ului comunitar, eventuale restricții în temeiul dreptului Uniunii Europene ar putea rezulta din principiul egalității de tratament sau al nediscriminării, care face parte din principiile generale de drept comunitar și care se impune statelor membre în domeniul de aplicare al dreptului comunitar. Potrivit jurisprudenței comunitare „*principiul egalității de tratament sau al nediscriminării impune ca situații comparabile să nu fie tratate în mod diferit și ca situații diferite să nu fie tratate în același mod, cu excepția cazului în care un astfel de tratament este justificat în mod obiectiv*”. Având în vedere aceste aspecte, apreciem că prin stabilirea criteriului cetățeniei în calificarea operelor românești – a se vedea punctul 1 al inițiativei legislative – propunerea de modificare a Legii audiovizualului poate fi calificată ca încălcând principiul nediscriminării.

Prin analiza unor exemple străine, o posibilă soluție de reglementare ce ar putea fi reținută ar fi adoptarea unui alt criteriu: *cel lingvistic*. Totuși, deși se recunoaște, în principiu, libertatea statelor membre de a adopta reguli specifice pe baza criteriilor de limbă, în contextul pieței audiovizuale românești, introducerea unui criteriu de tipul versiune lingvistică originală, ar trebui examinat cel puțin din două perspective:

- un astfel de criteriu lingvistic riscă să fie interpretat drept un criteriu național, deoarece aria lingvistică românească nu se diferențiază prea mult de aria geografică a României. În aceste condiții, Comisia Europeană ar putea să aprecieze efectele reglementării în special prin prisma discriminării indirecte pe motiv de cetățenie sau naționalitate, dacă ar fi apreciată cunoașterea limbii române ca o aptitudine aparținând doar cetățenilor români și, ca urmare, în fapt, reglementarea ar urmări ca posturile de televiziune să fie stimulate să investească cu precădere în opere muzicale naționale. O astfel de apreciere ar conduce la o neconformitate cu acquis-ului comunitar, criteriul național fiind considerat ca discriminatoriu prin efectul reglementării;

- trebuie verificat dacă, potrivit procedurilor europene, această schimbare legislativă s-ar putea face fără o prealabilă notificare și negociere cu reprezentanții Comisiei Europene și dacă e sau nu de natură să afecteze negocierile incluse în Tratatul de aderare al României

la Uniunea Europeană, precum și transpunerea acquis-ului comunitar în legislația națională.

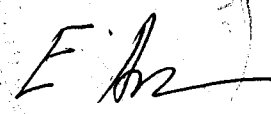
3. Prin completarea legii cu un nou articol, **art. 22<sup>1</sup>**, inițiatorii au în vedere instituirea obligației radiodifuzorilor aflați în jurisdicția României de a rezerva operelor muzicale românești o proporție de cel puțin 40% din timpul de difuzare, cu excepția timpului consacrat informațiilor, manifestărilor sportive, jocurilor, publicității, precum și serviciilor de teletext și teleshopping.

În acest context reamintim faptul că, potrivit definiției date „operelor europene” prin legea audiovizualului care transpune corect și complet dreptul Uniunii Europene în materie, respectiv *Directiva 89/552/CEE privind coordonarea anumitor dispoziții stabilite prin acte cu putere de lege sau norme administrative în cadrul statelor membre cu privire la furnizarea de servicii mas-media audiovizuale (Directiva serviciilor media audiovizuale)*, astfel cum a fost modificată de Directiva 97/36/CEE și de Directiva 2007/65/CE, Directiva 2010/13/UE (care a abrogat Directiva 89/552/CEE, aceasta fiind o versiune codificată), „operele românești” se încadrează în acest termen generic, fiind opere provenind dintr-un stat membru al Uniunii Europene. O eventuală reglementare în sensul propunerii legislative trebuie să țină cont și de faptul că procentul de 40% se poate raporta doar la „proporția majoritară” pe care radiodifuzorii aflați în jurisdicția României sunt obligați a o dedica deja operelor europene.

## II. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,



**Emil BOC**

Domnului senator **Mircea Dan GEOANĂ**

Președintele Senatului