



AVIZ
**referitor la proiectul de Ordonanță de urgență privind
accesibilitatea site-urilor web și a aplicațiilor mobile
ale organismelor din sectorul public**

Analizând proiectul de **Ordonanță de urgență privind accesibilitatea site-urilor web și a aplicațiilor mobile ale organismelor din sectorul public**, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.383 din 19.12.2018 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr.D1297/19.12.2018,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.(1) lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și 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 transpunerea integrală a Directivei (UE) 2016/2102 a Parlamentului European și a Consiliului din 26 octombrie 2016 privind accesibilitatea site-urilor web și a aplicațiilor mobile ale organismelor din sectorul public, în scopul asigurării posibilității pentru cetățeni de a beneficia de un acces extins la serviciile sectorului public, prin intermediul site-urilor web și al aplicațiilor mobile, pentru a primi servicii și informații care să le faciliteze exercitarea, în special, a drepturilor la liberă circulație, de stabilire și de furnizare de servicii, atât pe plan național, cât și la nivelul Uniunii Europene.

Precizăm că un proiect de lege cu obiect de reglementare și conținut similare a fost avizat favorabil de Consiliul Legislativ, cu Avizul nr.1035 din 31 octombrie 2018. Menționăm că unele observații

și propuneri formulate în avizul anterior au fost însușite de către inițiator.

2. Potrivit preambulului, urgența reglementării este justificată de declanșarea, de către Comisia Europeană, a procedurii de punere în întârziere prin Cauza 2018/0384 având ca obiect necomunicarea măsurilor naționale de transpunere a prevederilor Directivei (UE) nr.2016/2102/UE.

În acest sens, precizăm că, prin Decizia nr.802/2009, Curtea Constituțională a constatat că, *„în conformitate cu dispozițiile art.148 alin.(4) din Constituție, autoritățile statului român s-au angajat să garanteze ducerea la îndeplinire a obligațiilor rezultate din tratatele constitutive ale Uniunii Europene, din reglementările comunitare cu caracter obligatoriu și din actul de aderare. În acest sens, Guvernul este abilitat din punct de vedere constituțional ca, prin mijloacele pe care le are la îndemână, să garanteze îndeplinirea obligațiilor României față de Uniunea Europeană. Astfel, folosirea ordonanțelor de urgență pentru punerea de acord a legislației naționale cu cea comunitară în situația în care era iminentă declanșarea procedurii de infringement în fața Curții de Justiție este pe deplin constituțională”*.

3. Din punct de vedere al dreptului Uniunii Europene, proiectul de lege intră sub incidența reglementărilor statuate la nivelul **Politicii europene, în domeniul Pieței Interne,** integrate segmentului legislativ – **Politica industrială: intervenții sectoriale,** sectorul – **Tehnologia informației, telecomunicații și informatică.**

La nivelul **dreptului european derivat,** în raport cu **obiectul specific de reglementare,** prezintă incidență directă dispozițiile **Directivei (UE) 2016/2102 a Parlamentului European și a Consiliului din 26 octombrie 2016 privind accesibilitatea site-urilor web și a aplicațiilor mobile ale organismelor din sectorul public,** care au ca obiectiv *promovarea în spațiul european a drepturilor persoanelor cu dizabilități,* precum și ale *persoanelor în vârstă* de a participa și de a fi integrate în viața socială și culturală a Uniunii, respectiv, *facilitarea unui acces extins al acestor persoane la serviciile sectorului public,* prin mijlocirea site-urilor web și a aplicațiilor mobile.

Din această perspectivă, astfel cum se menționează și în *Nota de fundamentare,* demersul normativ se impune a fi promovat și adoptat **cu celeritate,** având în vedere că **termenul limită de transpunere a directivei,** prevăzut la **art.12,** respectiv data de **23 septembrie 2018,** a

fost depășit, situație susceptibilă de a *declanșa procedura de infringement*, inițiată de Comisia Europeană, potrivit art.258 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE).

De altfel, așa cum se menționează și în cuprinsul preambulului, a fost declanșată procedura de punere în întârziere având ca obiect necomunicarea măsurilor naționale de transpunere a prevederilor Directivei (UE) nr.2016/2102/UE, prin Cauza 2018/0384.

Din analiza proiectului în raport cu actul juridic european rezultă că au fost preluate atât aspectele privind domeniul de aplicare, cele cu caracter terminologic, ansamblul normelor cu caracter material și procedural, cât și normele referitoare la răspunderea incidentă în cazul nerespectării regimului juridic aplicabil.

Precizăm că, pe coordonatele alinierii la normele europene incidente, proiectul se întemeiază pe cele patru principii ale accesibilității, și anume: *perceptibilitatea, operabilitatea, inteligibilitatea și robustețea*, în condițiile în care, pentru facilitarea dreptului la libera circulație, precum și a dreptului de stabilire și de furnizare de servicii, actul juridic european statuează la **art.2**, ca valoare esențială a *minimei armonizări*, că „statele membre pot menține sau introduce măsuri conforme cu dreptul Uniunii care depășesc cerințele minime privind accesibilitatea pentru site-uri web și aplicații mobile, stabilite prin prezenta directivă”.

4. Semnalăm că, în contextul normativ al directivei transpuse în legislația națională, *accesibilitatea* este înțeleasă ca un set de principii și tehnici, care trebuie respectate la proiectarea, implementarea și exploatarea site-urilor web și a aplicațiilor mobile pentru a le extinde spectrul de utilitate al unor categorii largi de utilizatori, dar și categorii defavorizate, cum ar fi persoanele cu dizabilități. Accesibilitatea web vizează toate dizabilitățile care afectează accesul la resursele Web, inclusiv: auditiv, cognitiv, neurologic, fizic, vizual.

Dintre inițiativele internaționale cu impact major, menționăm pe cea a comunității W3C care dezvoltă standarde pentru *World Wide Web* și care militează pentru eliminarea tuturor barierelor în utilizarea resurselor WWW-ului. În viziunea W3C, *accesibilitatea pe web* se identifică cu faptul că site-urile și tehnologiile trebuie să fie proiectate și dezvoltate, așa încât persoanele cu dizabilități să le poată folosi fără vreo limitare, adică să le poată percepe, înțelege, naviga și interacționa cu Web-ul, dar și să contribuie la dezvoltarea acestuia.

La realizarea acestui deziderat al W3C, se identifică factori sociali, tehnici, financiari, dar și de natură politică și legislativă. Prezentul proiect de act normativ aduce o importantă contribuție din perspectiva factorului legislativ.

Astfel cum se precizează și în motivarea directivei, mai multe state membre, cum ar fi Franța, Olanda, Germania, dar și România, au adoptat o serie de măsuri întemeiate pe bune practici la nivel internațional, în ceea ce privește accesibilitatea site-urilor web. Este de menționat inițiativa României de a elabora strategia națională „O societate fără bariere pentru persoane cu dizabilități 2016-2020”, promovată prin Hotărârea Guvernului nr.655/2016, în care sunt incluse acțiuni care vizează introducerea cunoștințelor despre accesibilitate și „design universal” în sistemul de formare continuă a reprezentanților autorităților publice locale și centrale, precum și a profesioniștilor și a personalului din domeniul tehnologiei informației și comunicațiilor, concomitent cu dezvoltarea unor cercetări în domeniul tehnologiei informației și comunicațiilor, pentru a răspunde gamei largi de cerințe ale persoanelor cu dizabilități. În acest context, trebuie să subliniem că *accesibilitate web* înseamnă că oricine, inclusiv persoanele cu dizabilități, pot percepe, înțelege, naviga și interacționa cu resurse din Internet. În timp ce accesibilitatea este un concept mai larg, *eAccesibilitatea*, asimilată cu accesibilitatea web în contextual actului normativ analizat, are drept obiectiv garantarea faptului că persoanele cu dizabilități și persoanele în vârstă pot accesa componente ale tehnologiei informației și comunicațiilor în aceeași măsură ca oricare alte persoane.

5. Pentru corectitudinea redactării, la al **patrulea paragraf al preambulului**, expresia „accesibilitatea sporită site-urilor web” trebuie redată sub forma „accesibilitatea sporită a site-urilor web”.

Pentru același motiv, la al **șaptelea paragraf**, sintagma „creșterea economică și creare de noi locuri de muncă” trebuie redată sub forma „creșterea economică și **crearea** de noi locuri de muncă”.

6. La **art.1 alin.(1)**, pentru un spor de rigoare normativă, expresia „prezentul act normativ” va fi înlocuită cu sintagma „prezenta ordonanță de urgență”. Observația este valabilă pentru toate situațiile similare, inclusiv pentru cele în care este utilizată expresia „prezenta lege”.

7. La **art.2 alin.(3) lit.f) pct.(i)**, pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, textul trebuie reformulat, în sensul eliminării

parantezelor. Observația este valabilă pentru toate situațiile similare din cuprinsul proiectului.

La **lit.h**), pentru respectarea uzanței normative, expresia „menționate la art.3” trebuie înlocuită cu sintagma „prevăzute la art.3”. Observația este valabilă, în mod corespunzător, pentru toate situațiile similare din cuprinsul proiectului.

8. La **art.3 alin.(2)**, pentru unitate în redactare cu alte acte normative, sugerăm ca, la fiecare enumerare, expresia „ceea ce înseamnă că” să fie înlocuită prin semnul grafic al liniei de pauză.

9. La **art.4 alin.(5)**, pentru corectitudine în exprimare, sintagma „achiziționarea sau a lipsa dezvoltării sistemelor” trebuie reformulată.

Totodată, din aceleași rațiuni, formularea „sistemelor software de administrare a conținutului site-urilor web și al aplicațiilor mobile” trebuie redată sub forma „sistemelor software de administrare a conținutului site-urilor web și a aplicațiilor mobile”.

10. La **art.5 alin.(5)**, pentru un spor de rigoare în exprimare, sintagma „în conformitate cu art.6 alin.(4) și art.10 al Directivei 2016/2102” trebuie redată sub forma „în conformitate cu art.6 alin.(4) și art.10 din Directiva (UE) 2016/2102”. Observația este valabilă, în mod corespunzător, și pentru **art.6 alin.(6)**.

11. La **art.6 alin.(8) lit.c**), expresia finală „cu cerințelor privind accesibilitatea” trebuie redată sub forma „cu **cerințele** privind accesibilitatea”.

12. La **art.7 alin.(2)**, pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, abrevierea „(RENAR)” trebuie înlocuită cu sintagma „denumită în continuare RENAR”.

La **alin.(5)**, este necesară eliminarea abrevierii „MCSI”, întrucât aceasta nu este utilizată în mod consecvent în cuprinsul proiectului.

Pentru acest motiv, propunem ca, la **art.8 alin.(1)**, abrevierea „MCSI” să fie redată desfășurat.

13. La **art.8 alin.(1)**, pentru corectitudine redacțională, termenul „Autoritate” se va reda cu literă mică. Totodată, potrivit uzanțelor normative, sintagma „normele naționale de monitorizare a conformității”, trebuie înlocuită cu expresia „normele de monitorizare a conformității”. Observația referitoare la eliminarea termenului „naționale” este valabilă, în mod corespunzător, pentru toate situațiile similare.

La **alin.(2)**, expresia „prevăzute la alin.1” trebuie redată sub forma „prevăzute la alin.(1)”.

La **alin.(4)**, abrevierea „(AADR)” trebuie înlocuită cu sintagma „denumită în continuare AADR”. Totodată, pentru corectitudinea normei de trimitere, sintagma „pe baza normelor de monitorizare prevăzute la alin.(3)” trebuie înlocuită cu formularea „pe baza normelor de monitorizare prevăzute la alin.(1)”.

14. În ceea ce privește trimiterile din cadrul **art.9 alin.(1)**, potrivit normelor de tehnică legislativă, sintagma „din prezentul act normativ” va fi eliminată ca redundantă. În plus, în finalul textului, referirea la „articolul 7” va fi redată în formă abreviată, observație valabilă pentru toate situațiile asemănătoare.

Pe de altă parte, la **alin.(3) lit.a)**, semnalăm o eroare de redactare în cazul termenului „funcționalități”.

La **alin.(4)**, textul trebuie reformulat, având în vedere prevederile art.38 alin.(2) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora „În redactarea actului normativ, de regulă, **verbele se utilizează la timpul prezent, forma afirmativă**, pentru a se accentua caracterul imperativ al dispoziției respective”.

Pentru rigoare redacțională, la **alin.(6)**, sintagma „Hotărâre a Guvernului” se va redacta cu litere mici.

15. La **art.10 alin.(6)**, precizăm că norma de trimitere la dispozițiile art.11 trebuie reformulată, astfel: „...*art.11 alin.(1) lit.a) și b), respectiv 6 luni, pentru cea prevăzută la art.11 alin.(1) lit.d)*”.

De asemenea, pentru rigoarea informației juridice, la **alin.(9)**, după titlul Ordonanței Guvernului nr.2/2001, trebuie inserată sintagma „aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.180/2002”.

16. La **art.11 alin.(1) lit.a) și b)** stabilirea unei amenzi în quantum fix, ca sancțiune contravențională, este contrară prevederilor art.3 alin.(1) din Ordonanța Guvernului nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor. Precizăm că, în conformitate cu această normă, în cazul sancțiunii cu amendă trebuie prevăzută limita minimă și maximă a acesteia sau, după caz, **cote procentuale** din anumite valori. Precizăm că prevederea **limitelor** sancțiunii este necesară pentru a se putea realiza individualizarea sancțiunii aplicabile, în raport cu criteriile prevăzute de art.21 alin.(3) din Ordonanța Guvernului nr.2/2001. Precizăm că, potrivit acestei norme, sancțiunea se aplică **în limitele prevăzute de actul normativ** și trebuie să fie proporțională cu gradul de pericol social al faptei săvârșite, ținându-se seama de împrejurările în care a fost săvârșită fapta, de modul și

mijloacele de săvârșire a acesteia, de scopul urmărit, de urmarea produsă, precum și de circumstanțele personale ale contravenientului și de celelalte date înscrise în procesul-verbal. Prin urmare, este necesară reformularea corespunzătoare a normelor propuse pentru **art.11 alin.(1) lit.a) și b).**

La **alin.(1) lit.c)**, semnalăm că descrierea faptei care constituie contravenție ar trebui să utilizeze terminologia din cuprinsul art.9 alin.(3), la care se face trimitere. Sugerăm, de aceea, reanalizarea și reformularea normei.

17. La **art.11 alin.(3)**, având în vedere că titlul Ordonanței Guvernului nr.2/2001 a fost reprodus anterior, reluarea acestuia nu mai este necesară.


[REDACTED]
dr. Dragoș ILIESCU

București
Nr.1223/20.12.2018