EXPUNERE DE MOTIVE

Legea nr.185/2013 privind amplasarea și autorizarea mijloacelor de publicitate stabilește cadrul juridic aplicabil amplasării și utilizării mijloacelor de publicitate în localități, urmărind protejarea aspectului urban, asigurarea concurenței loiale în domeniul publicității și prevenirea poluării vizuale.

Potrivit art.49 alin. (1) lit. f) din legé, constituie contravenție amplasarea de afișe publice sau de anunțuri de mică publicitate în alte locuri decât pe panourile special destinate acestora. Deși această conduită este deja sancționată de lege, aplicarea practică a normei este frecvent îngreunată de dificultatea identificării autorului material al afișării ilegale.

Experiența autorităților administrației publice locale relevă faptul că afișele și anunțurile de mică publicitate sunt amplasate, de regulă, într-un interval scurt de timp, adesea în afara intervalelor obișnuite de supraveghere, de către persoane care nu mai pot fi identificate ulterior constatării faptei. În consecință, deși existența afișajului nelegal și caracterul ilicit al amplasării sunt evidente, sancționarea persoanei care a realizat în mod efectiv amplasarea materialelor publicitare este, în numeroase situații, dificilă sau imposibilă în fapt. Această situație afectează în mod direct eficiența mecanismului sancționator instituit de lege.

Potrivit exigențelor statului de drept, normele juridice trebuie să fie nu numai formal existente, ci și efective în aplicare. Or, atunci când identificarea autorului material al unei fapte contravenționale este, în mod repetat, imposibilă de realizat în practică, eficiența normei juridice este diminuată semnificativ.

Fenomenul afișajului nelegal este favorizat și de faptul că principalul beneficiu economic și de imagine rezultat din promovare este obținut de persoana în favoarea căreia se realizează publicitatea, în timp ce riscul identificării și sancționării revine, în reglementarea actuală, aproape exclusiv autorului material al amplasării. În aceste condiții, cadrul normativ existent poate genera o distribuire inadecvată a riscurilor juridice și poate încuraja utilizarea unor modalități de promovare care eludează costurile asociate utilizării spațiilor publicitare autorizate.

Totodată, afișajul nelegal produce efecte negative asupra aspectului localităților, contribuie la poluarea vizuală și generează costuri suplimentare pentru autoritățile publice implicate în activitățile de îndepărtare și curățare a materialelor amplasate nelegal. De asemenea, acesta creează premisele unei concurențe neloiale între persoanele care utilizează mijloace de publicitate autorizate, suportând costurile aferente respectării regimului legal, și cele care recurg la promovare prin încălcarea normelor aplicabile.

În același timp, materialele publicitare permit, în numeroase situații, identificarea persoanei fizice sau juridice în beneficiul căreia se realizează promovarea, prin denumire, marcă, siglă, adresă de internet, număr de telefon, adresă poștală ori alte elemente similare. De altfel, Legea nr.185/2013 utilizează deja mecanisme de identificare și trasabilitate a activităților de publicitate.

Astfel, art.17 alin. (2) prevede obligația inscripționării pe anumite mijloace de publicitate a unor elemente de identificare ale operatorului și ale regimului autorizării, ceea ce reflectă preocuparea legiuitorului pentru posibilitatea verificării respectării condițiilor legale de desfășurare a activităților de publicitate.

Prezenta propunere legislativă urmărește consolidarea efectivității regimului contravențional instituit de Legea nr.185/2013 prin introducerea unei forme de răspundere contravențională distincte în sarcina beneficiarului publicității.

În acest scop, se definește noțiunea de „beneficiar al publicității", ca persoană fizică sau juridică identificată ori care poate fi identificată din conținutul materialului publicitar ca titular al produsului, serviciului, activității, evenimentului, cauzei, imaginii, mărcii, denumirii sau mesajului promovat.

Totodată, se instituie o contravenție distinctă în sarcina beneficiarului publicității, constând în dispunerea, comandarea sau finanțarea amplasării afișelor publice ori a anunțurilor de mică publicitate în alte locuri decât pe panourile special destinate acestora, precum și în menținerea promovării realizate prin intermediul unui afișaj nelegal după notificarea beneficiarului cu privire la caracterul nelegal al amplasării.

Soluția legislativă propusă nu extinde sfera contravenției prevăzute în prezent la art.49 alin. (1) lit. f) și nu transformă beneficiarul publicității într-un coautor al faptei constând în amplasarea materială a afișelor. Autorul material al amplasării și beneficiarul publicității rămân subiecți activi ai unor contravenții distincte, având un conținut juridic diferit și vizând conduite diferite.

Astfel, autorul material răspunde pentru actul de amplasare a afișajului în alte locuri decât cele permise de lege, în timp ce beneficiarul răspunde pentru propria conduită constând în dispunerea, comandarea ori finanțarea unei asemenea promovări sau, după caz, pentru menținerea promovării realizate prin intermediul afișajului nelegal după ce a fost notificat cu privire la existența și caracterul nelegal al acestuia.

În consecință, răspunderea beneficiarului publicității este distinctă de răspunderea autorului material al amplasării și poate fi angajată independent de identificarea ori sancționarea acestuia.

Cele două forme de răspundere nu se exclud reciproc și nu generează o dublare a sancționării pentru aceeași faptă, întrucât au obiect și fundament juridic diferite.

Potrivit art.1 din Ordonanța Guvernului nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, constituie contravenție numai fapta săvârșită cu vinovăție. În consecință, orice

extindere a sferei răspunderii contravenționale trebuie să respecte caracterul personal al răspunderii, cerințele de claritate și previzibilitate ale normei și garanțiile specifice materiei sancționatorii.

Prezenta propunere legislativă nu instituie o răspundere obiectivă a beneficiarului publicității. Beneficiarul nu este sancționat pentru simplul fapt că numele, marca, imaginea ori datele sale de contact apar într-un material publicitar și nici pentru simplul avantaj economic pe care l-ar putea obține din promovare.

Dimpotrivă, răspunderea sa este întemeiată pe propria conduită și pe existența unor împrejurări obiective care permit stabilirea unei legături rezonabile între persoana beneficiarului și promovarea realizată prin intermediul afișajului nelegal.

În acest scop, proiectul instituie un mecanism de notificare și o prezumție legală relativă. Notificarea reprezintă o garanție procedurală esențială, întrucât oferă beneficiarului posibilitatea efectivă de a lua cunoștință despre existența afișajului nelegal, de a se delimita de acesta și de a întreprinde demersuri pentru încetarea promovării realizate prin intermediul său.

Astfel, atunci când materialul publicitar conține elemente de identificare ale beneficiarului, iar acesta, după notificare, nu se delimitează de afișajul respectiv și nu întreprinde demersuri pentru înlăturarea lui, legea prezumă că a consimțit la menținerea promovării prin intermediul afișajului nelegal.

Prezumția instituită este una relativă și poate fi răsturnată prin orice mijloc de probă. Beneficiarul poate demonstra, după caz, că nu a dispus, nu a comandat și nu a finanțat amplasarea materialului publicitar, că utilizarea numelui, mărcii ori imaginii sale s-a realizat fără drept sau că, după luarea la cunoștință a situației, a întreprins demersuri pentru înlăturarea afișajului ori pentru delimitarea de acesta.

Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții Constituționale a României admite utilizarea prezumțiilor legale în materie sancționatorie, cu condiția ca acestea să fie rezonabile, proporționale și efectiv răsturnabile. Soluția propusă respectă aceste exigențe, întrucât prezumția operează numai după notificarea beneficiarului, este întemeiată pe existența unor elemente obiective de identificare și poate fi combătută prin orice mijloc de probă.

Prin urmare, beneficiarul nu este sancționat automat și nici exclusiv în considerarea avantajului obținut din promovare, ci în temeiul unei prezumții rezonabile, proporționale și efectiv răsturnabile, compatibile cu exigențele constituționale și cu principiile generale ale răspunderii contravenționale.

Prevederile propuse sunt de natură să descurajeze utilizarea afișajului nelegal ca modalitate de promovare, să contribuie la creșterea gradului de respectare a normelor privind amplasarea

mijloacelor de publicitate şi să protejeze concurenţa loială între persoanele care utilizează spaţii publicitare autorizate şi cele care recurg la promovare prin încălcarea normelor legale.

Din perspectivă socială şi urbanistică, propunerea legislativă contribuie la reducerea poluării vizuale şi la protejarea aspectului localităţilor, în concordanţă cu finalitatea Legii nr.185/2013. Totodată, reducerea fenomenului afişajului nelegal este de natură să diminueze costurile suportate de autorităţile publice pentru îndepărtarea materialelor publicitare amplasate nelegal.

Propunerea legislativă nu implică cheltuieli suplimentare semnificative din bugetul de stat sau din bugetele locale. Dimpotrivă, prin creşterea gradului de efectivitate a regimului contravenţional şi prin descurajarea afişajului ilegal, aceasta este susceptibilă să genereze un impact pozitiv asupra activităţii autorităţilor publice locale şi asupra respectării disciplinei în domeniul publicităţii.

Având în vedere argumentele prezentate mai sus, înaintăm Parlamentului României, spre dezbatere şi adoptare, prezenta propunere legislativă.

Pentru iniţiatori,
Octavian OPREA, deputat PNL

TABEL NOMINAL CU INIȚIATORII
Propunerii legislative pentru completarea Legii nr. 185/2013
privind amplasarea și autorizarea mijloacelor de publicitate

Nr. crt.	Nume şi prenume	Grup Parlamentar	Semnătura
1.	Gruia Octaviam	PNL	
2.	GABRIEL ANDRONACHE	PNL	
3.	ȘIPLEA DUMITRU	PNL	
4.	STANESCU VETUTA	PNL	
5.	MOISIN RADU-MARIN	PNL	
6.	CÎMPEAN OVIDIU VASILE	PNL	
7.	Hutucă Bogdan	PNL	
8.	Crișoveanu Marian	PNL	
9.	Jianu Iosif-Florin	PNL	
10.	MOISEEV ALEXANDRIN	PNL	
11.	NĂCUȚĂ SORIN	PNL	
12.	MITITELU EDUARD	PNL.	
13.	BURDUJA SEBASTIAN-IOAN	PNL	
14.			
15.			
16.			
17.			
18.			
19.			