



26 octombrie 2015

Dj'8 nr. 401

A V I Z

la proiectul de lege privind accesul pe proprietăți și utilizarea partajată a infrastructurii asociate rețelelor publice de comunicații electronice

(nr.373 din 09.10.2015)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege nominalizat, conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797-XIII din 02.04.1996, și ale Legii privind actele legislative nr.780-XV din 27.12.2001 și expune următoarele.

I. Observații generale:

1. Proiectul de lege are ca scop armonizarea legislației naționale cu cea comunitară prin transpunerea parțială a *Directivei 2002/21/CE privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice* și *Directivei 2002/77/CE privind concurența pe piețele de rețele și servicii de comunicații electronice*. Potrivit Notei informative alăturate proiectului, stabilirea unui cadru legal adecvat în vederea construirii/instalării rețelelor de comunicații electronice și a utilizării partajate a infrastructurii asociate acestor rețele constituie o condiție esențială în vederea promovării concurenței în domeniul comunicațiilor electronice.

Astfel, prin proiectul de lege se propune stabilirea unor:

- reguli și condiții, care vor încuraja dezvoltarea rețelelor de comunicații electronice la nivel național și a investițiilor în infrastructură, concurența între furnizorii de rețele și servicii de comunicații electronice, precum și vor asigura protecția mediului și îmbunătățirea aspectului municipiilor și orașelor;
- principii clare de determinare a tarifelor de exercitare a dreptului de acces pe proprietăți, care vor duce la micșorarea cheltuielilor de construire/instalare, înlocuire sau mutare a rețelelor publice de comunicații electronice.

2. Cît privește procedura de înaintare a proiectului de lege, menționăm că deși acesta nu este însoțit de informații privind efectuarea analizei impactului de reglementare, comunicăm că, este oportună efectuarea acesteia conform prevederilor art.4 și art.13 din Legea privind principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzători nr.235-XVI din 20.07.2006. La fel, atenționăm și asupra faptului că, potrivit normelor art.22 din Legea nr.780/2001, urmau a fi prezentate expertizele: economică, financiară, științifică, ecologică și de alt gen, inclusiv tabelul de divergențe privind compatibilitatea cu legislația comunitară, în funcție de tipul raporturilor sociale reglementate.

Potrivit Notei, promovarea proiectului este binevenită și necesară, întrucît implementarea prevederilor proiectului de lege nu presupune alocări financiare de la bugetul de stat. Însă din dispozițiile finale și tranzitorii reiese că, *autoritățile administrației publice centrale sau locale care participă ori sprijină realizarea unor proiecte sau le finanțează, cum ar fi:* 1) construcțiile noi cu destinație de locuință (cu excepția caselor individuale) ori cu funcție de învățămînt, financiar-bancară, cu destinație de birouri sau hoteluri; 2) lucrările majore de renovare, reconstruire sau reparare capitală a clădirilor existente; 3) proiectele de construire, reabilitare sau reconstruire a străzilor municipale și orășenești, a drumurilor publice naționale și/sau de construire a tronsoanelor noi; 4) proiectele de instalare de infrastructură fizică realizate ori în curs de realizare, după intrarea în vigoare a legii, vor fi prevăzute cu infrastructură pentru rețelele interne de acces, inclusiv trasee sistematizate cablate, care să permită furnizarea de servicii de comunicații electronice în bandă largă pînă la punctele terminale ale rețelei publice de comunicații electronice. Prin urmare, pe parcurs vor apărea cheltuieli legate de executarea legii, care vor fi puse în sarcina autorităților vizate în proiect. Aceste costuri suplimentare urmează a fi acoperite în limitele bugetelor locale. Din acest considerent, menționăm că, potrivit art.9 alin.(1) din proiect, *"autoritățile administrației publice centrale sau locale, alte instituții publice, precum și orice alte entități care exercită dreptul de administrare asupra imobilelor proprietate publică a statului ori a unităților administrativ-teritoriale, întreprinderile de stat sau municipale care au în administrare (gestiune) obiecte de infrastructură tehnico-edilitară și titularii dreptului de administrare a proprietăților comune, inclusiv din condominiu, au dreptul să stabilească tarife pentru exercitarea dreptului de acces pe proprietățile respective sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice, în funcție de elementele rețelilor de comunicații electronice și de elementele de infrastructură asociată care fac obiectul lucrărilor"*. Tarifele maxime pentru exercitarea dreptului de acces pe proprietățile publice și/sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice se vor aproba de Guvern.

Astfel, în urma adoptării de către Parlament a proiectului de lege, veniturile anuale ale bugetelor locale se vor completa cu resurse parvenite din aplicarea acestor tarife.

În acest sens, în temeiul alin.(5) al art.3 din Legea privind finanțele publice locale nr.397-XV din 16.10.2003, *autoritățile administrației publice locale urmează a fi consultate asupra modificărilor operate în legislație referitor la funcționarea sistemului finanțelor publice locale*. Concomitent, alin.(3) al art.10 din Legea privind administrația publică locală nr.436-XVI din 28.12.2006, stabilește că, *autoritățile administrației publice centrale nu pot să stabilească ori să impună competențe autorităților publice locale fără o evaluare prealabilă a impactului financiar pe care aceste competențe l-ar putea genera, fără o consultare a autorităților locale de nivelul corespunzător și fără ca colectivitățile locale să fie asigurate cu mijloacele financiare necesare*.

Prin urmare, întru respectarea prevederilor art.109 din Constituția Republicii Moldova, art.81 din Legea nr.436/2006 și art.3 din Legea nr.397/2003, proiectul de lege vizat nu poate fi înaintat spre examinare Parlamentului fără *consultarea autorităților administrației publice locale și informația privind fundamentarea economico-financiară a reglementărilor propuse în proiect*.

3. Legislația națională pe lângă proiectul de lege propus spre examinare și adoptare, mai conține și Legea comunicațiilor electronice nr.241-XVI din 15.11.2007, care la fel, potrivit art.1, stabilește principalele reguli și condiții de activitate în domeniul comunicațiilor electronice din Republica Moldova, cadrul general al politicii și strategiei de dezvoltare a domeniului, prin definirea atribuțiilor autorității centrale de specialitate, cadrul general de reglementare a activităților privind rețelele și serviciile de comunicații electronice, prin definirea atribuțiilor și obiectivelor autorității de reglementare, drepturile și obligațiile statului, ale persoanelor fizice și juridice în procesul creării, gestionării și utilizării rețelelor de comunicații electronice, în scopul asigurării utilizatorilor cu servicii de comunicații electronice de calitate, moderne și utile, la prețuri rezonabile, precum și al asigurării accesului liber la serviciile publice de comunicații electronice. Această lege reglementează activitatea în domeniul comunicațiilor electronice civile a tuturor furnizorilor de rețele și/sau servicii de comunicații electronice, indiferent de tipul lor de proprietate, și stabilește drepturile și obligațiile utilizatorilor pe întreg teritoriul Republicii Moldova.

În vederea excluderii dublării de norme și diferitelor tălmăciri, este oportun prezentarea proiectului de modificare și completare a unor acte legislative (Legea comunicațiilor electronice nr.241-XVI din 15.11.2007, Legea privind autorizarea

executării lucrărilor de construcție nr.163 din 09.07.2010, Codul contravențional nr.218-XVI din 24.10.2008).

4. Cu referire la legislația comparată, menționăm că în România, Ministerul pentru Societatea Informațională, recent, a propus dezbaterii publice un proiect de lege, care reprezintă transpunerea la nivel național a *Directivei 2014/61/UE privind măsuri de reducere a costului instalării rețelelor de comunicații electronice de mare viteză* și vizează o modificare și completare a *Legii privind regimul infrastructurii rețelelor de comunicații electronice nr.154/2012*, care va fi practic abrogată după ce dispozițiile din acest nou proiect de lege vor intra în vigoare.

Este de menționat că, spre deosebire de Legea nr.154/2012, care prevede aplicarea de tarife, acest proiect de lege propune asigurarea **accesului gratuit** al furnizorilor de rețele de comunicații electronice la imobilele proprietate publică a statului și a unităților teritorial-administrative, ceea ce constituie cea mai eficientă acțiune de încurajare a dezvoltării și extinderii rețelelor de comunicații electronice. Această măsură va reduce cu aproximativ 13 milioane lei veniturile anuale ale bugetelor locale din România.

În acest context, remarcăm că conținutul proiectului supus avizării este similar, în mare parte, cu conținutul Legii românești nr.154/2012, care urmează a fi abrogată în scurt timp.

II. În vederea respectării procedeele tehnicii legislative, la proiectul supus avizării menționăm următoarele:

1. **Alin.(1) din art.1** face parte din preambulul proiectului de lege. Potrivit art.26 din Legea nr.780/2001, acesta expune finalitățile urmărite de Parlament prin adoptarea actului legislativ, rațiunea adoptării, motivația social-politică, economică sau de altă natură a actului. Preambulul nu are putere juridică și **nu face parte din conținutul normativ al actului**. Astfel, alin.(1) al art.1 urmează a fi plasat după titlul legii.

2. La **art.2 alin.(1)**, atenționăm că noțiunea "*infrastructură asociată*" – se conține în Legea nr.241/2007, însă aceste noțiuni sînt diferite; **alin.(2)** face trimitere la noțiunile definite în art.2 din Legea nr.241/2007. Prin urmare, acestea trebuie să fie similare, or în genere excluse.

3. La art.3

-alin.(3) se prevede că Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației este abilitată cu dreptul de emiterie a *avizelor tehnice* privind realizarea accesului furnizorilor de rețele publice de comunicații electronice și utilizarea partajată a infrastructurii fizice,

precum și construirea (instalarea) rețelelor magistrale de cablu sau a turnurilor stațiilor de bază a rețelelor de comunicații electronice mobile, însă art.2 din Legea nr.241/2007 utilizează noțiunea de *permis tehnic*;

- alin.(4), nu este clar de ce s-a stabilit termenul de *cel mult 90 de zile lucrătoare de la data sesizării* pentru emiterea deciziei de către Agenție în cazul litigiilor dintre furnizorii de rețele și/sau servicii publice de comunicații electronice. Considerăm că, este un termen mare, mai ales că art.14 alin.(5) din Legea nr.241/2007 prevede că "*decizia se va emite de către Agenție în termen de o lună de la data sesizării*". Obiecția este valabilă și pentru art.15 alin.(2).

4. Cu referire la **art.4 alin.(5)**, care prevede că *dreptul de acces pe proprietăți asupra unor imobile proprietate publică sau privată reprezintă o limitare a dreptului de proprietate a persoanelor fizice ori juridice și asupra activităților desfășurate de persoane fizice sau juridice în vecinătatea rețelei de comunicații electronice și a infrastructurii asociate acesteia, în favoarea furnizorilor de rețele publice de comunicații electronice autorizați în condițiile legii*. Este cunoscut faptul că, proprietatea individuală nu este și nu poate fi un drept absolut, și că legiuitorul poate limita drepturile proprietarului, când aceste drepturi ajung să atingă în mod primejdios interesul general al societății și să pună în pericol armonia socială. Acest principiu este proclamat de Cod civil, care recunoaște dreptul proprietarului de a se bucura și a dispune în mod exclusiv de lucrul său decît în limitele determinate de lege (art.315), însă nu trebuie să fie o exagerare din partea furnizorilor de rețele publice de comunicații electronice autorizați.

5. Prin norma **alin.(4) din art.12**, se propune ca în cazul *acordării unor drepturi speciale sau exclusive în ceea ce privește construirea (instalarea) ori furnizarea de rețele publice de comunicații electronice ori a elementelor de infrastructură asociată acestor rețele sau implementarea unor proiecte de instalare de infrastructură asociată acestor rețele, în condițiile alin.(2)*, este interzisă și poate fi atacată de orice persoană interesată la instanța de judecată competentă, însă nu se specifică că și Agenția este împuternicită să soluționeze și/sau medieze litigiile apărute. Astfel, considerăm că este necesar a se completa alineatul dat cu informația referitoare la avizul sau decizia Agenției, pentru a fi în concordanță cu art.3 alin.(4), 10, 12 alin.(3), 13 alin.(6), 15 alin.(1) din proiect.

6. La **art.22 alin.(1)**, sintagma "*traseele sistematizate*" se va substitui cu sintagma utilizată în Legea nr.241/2007 "*traseele liniilor de comunicații electronice*". Obiecția este valabilă și pentru art.26, art.29, art.35, ș.a.

7. Cu scop de rigoare redacțională, propunem ca **art.24 alin.(1)** să fie redactat, pentru a fi înțeles ușor de orice subiect interesat.

8. La **art.27**, urmează a se exclude numerotarea alineatului (1), deoarece acest articol are un singur alineat.

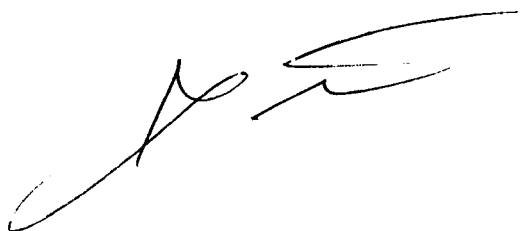
9. **Art.28**, urmează a se diviza în două alineate întru respectarea alin.(5) al art.32 din Legea nr.780/2001. Astfel, *lit.a)* va deveni alineatul (1) și va conține literele a), b) și c), iar *lit.b)* – alineatul (2).

10. Cu referire la stuctura **Capitolului VI** din proiect *Dispoziții finale și tranzitorii*, propunem ca după art.33 să urmeze art.38-40, întrucât acestea fac parte din dispozițiile finale, iar art.34-37 vor fi respectiv, renumerotate.

11. În **art.37** se propune ca *la expirarea termenului prevăzut la art.34 alin.(1) din proiect (60 de zile calendaristice de la data intrării în vigoare a legii)*, să se abroge orice acte normative sau administrative prin care se instituie obligația titularilor de a plăti taxe, tarife ori impozite și orice alte sume sau contribuții pentru drepturi similare dreptului de acces și/sau de utilizare partajată, altfel decât în baza unui contract de acces pe proprietăți și/sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice. Acest lucru este imposibil, deoarece termenul este prea mic și nu se va reuși să se încheie contracte. În plus, potrivit articolelor 38-40 din proiect normele tehnice, metodologia de calculare a tarifelor maxime pentru exercitarea dreptului de acces pe proprietățile publice și/sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice, alte acte normative urmează a fi aprobate în termen de **6 luni de la intrarea în vigoare** a prezentei legi.

Totodată, se prevede că Legea intră în vigoare la data publicării, iar art.40 stabilește acțiuni ce le va realiza Guvernul în termen de 6 luni după intrarea în vigoare.

Fără a diminua importanța și necesitatea proiectului de lege, considerăm că, acesta necesită a fi revăzut prin prisma obiecțiilor invocate, iar oportunitatea adoptării este o prerogativă a Parlamentului.



**Șef Direcție
Ion Creangă**