



GVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

NR. 353 /DPSG
DATA 15.02.2010

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
SENAT
L. 52 22.02.2010

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 privind regimul infrastructurii rețelelor de comunicații electronice*”, inițiată de 13 deputați – PD-L, UDMR, PNL, PSD, Minorități Naționale (Bp. 533/2009).

I. Principalele reglementări

Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare stabilirea condițiilor în care se realizează accesul pe proprietatea publică sau privată în vederea instalării, întreținerii, înlocuirii sau mutării rețelelor de comunicații electronice sau a elementelor de infrastructură necesare susținerii acestora, modul de utilizare partajată a elementelor de infrastructură, precum și unele măsuri privind construirea de rețele de comunicații electronice.

Conform *Expunerii de motive*, prin „*promovarea acestei legi se încurajează dezvoltarea de rețele de comunicații electronice la nivel național și a investițiilor în infrastructură, precum și concurența între furnizorii de rețele de comunicații electronice*”.

II. Propuneri și observații

1. La art. 44 din Constituția României se prevede că dreptul de proprietate este garantat de lege, iar la art. 136 se prevede că proprietatea publică este garantată de lege și aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale.

În consecință, pentru exercitarea accesului la proprietatea publică sau privată, e necesar acceptul irevocabil al proprietarului. Precizăm că, pentru proprietatea publică se impune acceptul statului (Guvernului), respectiv al unității administrativ-teritoriale, și nu administratorului, concesionarului sau persoanei juridice care are închiriat sau în folosință gratuită imobilul respectiv.

Întrucât furnizarea serviciilor de comunicații electronice nu este serviciu de utilitate publică, se impune ca încredințarea acestora să nu se facă direct entităților autorizate, ci prin licitație publică potrivit legislației în vigoare.

2. La **art. 3 alin. (5)**, pentru o reglementare completă, trebuie avute în vedere și prevederile art. 48 alin. (2) din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, potrivit cărora, dacă norma la care se face trimitere este cuprinsă în alt act normativ, este obligatorie indicarea titlului acesteia, a numărului și a celorlalte elemente de identificare.

Această observație este valabilă și pentru art. 26 alin. (1) și art. 38 alin. (5) din propunerea legislativă.

3. În considerarea principiului constituțional al inviolabilității proprietății private, apreciem că în cadrul **art. 5** trebuie inserată o nouă condiție cu respectarea căreia, furnizorii de rețele publice de comunicații electronice să aibă dreptul de acces pe proprietatea privată, respectiv existența acordului proprietarului.

4. La **art. 6 alin. (2) lit. c)** inițiatorii trebuiau să precizeze că tarifele sunt minime, nu maxime, iar la **alin. (8)** al aceluiași articol, să precizeze că furnizorii de rețele de comunicații datorează tarife doar proprietarului

elementelor de infrastructură, iar tarifele sunt venituri ale bugetului de stat.

Astfel, pentru evitarea oricărui echivoc, la alin. (8) se impunea o distincție mult mai clară cu privire la *„persoana care deține sau controlează elementele de infrastructură în condițiile stabilite cu aceasta”*.

5. Referitor la **art. 6 alin. (4)**, prin prisma prevederilor art. 11 alin. (1) din *Legea nr. 213/1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, apreciem că ar fi trebuit să se facă referire și la imobilele proprietate publică date în administrare.

6. La **art. 6 alin. (5)** și **art. 38 alin. (5)**, trebuie menționat faptul că scutirea de plata impozitelor și taxelor de la aceste articole nu se referă la taxa pe valoarea adăugată datorată conform art. VI din Codul fiscal, deoarece trebuie să se țină cont de faptul că operațiunile care pot fi scutite de taxă pe valoarea adăugată sunt cele prevăzute de Directiva 2006/112/CEE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată care este transpusă în totalitate la Titlul VI din Codul fiscal.

Pentru a se evita lansarea procedurii de infringement pentru nerespectarea Directivei 2006/112/CEE apreciem că nu trebuie adoptate legi care prin derogare de la prevederile Titlului VI din Codul fiscal stabilesc operațiuni scutite de taxă pe valoarea adăugată nepermise de această directivă.

7. Ipoteza prevăzută de **art. 7** cu privire la *„crearea, actualizarea și punerea la dispoziția publicului a unei baze de date”* nu reglementează și condițiile în care Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații (ANCOM) va efectua aceste operații, din prisma prevederilor *Legii nr. 506/2004 privind prelucrarea datelor cu caracter personal și protecția vieții private în sectorul comunicațiilor electronice*.

8. Cu privire la dispozițiile **art. 8 alin. (4)**, pentru un plus de claritate și rigoare normativă, apreciem că trebuia mai precis delimitat termenul (30 de zile sau 60 de zile) în care se *„va analiza de către titularul dreptului de administrare, de concesiune, de închiriere sau de folosință*

gratuită” prima cerere de acces la infrastructura rețelelor de comunicații electronice.

9. Apreciem că textele **art. 8 alin. (7)** și **alin. (8)** trebuiau corelate cu prevederile *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 27/2003 privind procedura aprobării tacite*.

10. Pentru ca norma să aibă un caracter complet, **art. 9 alin. (2)** trebuia să conțină prevederi referitoare la termenul în care, solicitantul unei cereri de acces, va fi informat de către titularul dreptului de administrare, de concesiune, de închiriere sau de folosință gratuită, de neîndeplinirea condițiilor de bază privind cererea de acces.

11. La **art. 10**, pentru un plus de claritate și rigoare normativă, cât și pentru a oferi normei eficiența practică scontată, trebuie reglementată posibilitatea *„oricărei părți vătămate de a contesta acordarea sau menținerea unui drept special sau exclusiv în fața unui organism independent de părțile implicate și, în cele din urmă, în fața unei instanțe”*, așa cum de altfel este prevăzut și de art. 2 alin. (5) din *Directiva 2002/77/CE privind concurența pe piețele de rețele și de servicii de comunicații electronice*.

12. Referitor la instituțiile publice prevăzute la **art. 11**, apreciem că se impunea corelarea textului cu norma prevăzută la art. 6, acolo unde se regăsesc alături de instituțiile publice și regiile autonome. În plus, menționăm că nu este reglementat în niciun articol din propunerea legislativă accesul la infrastructura rețelelor de comunicații electronice deținute de Companiile Naționale.

13. La **art. 12 alin. (2)**, pentru o mai bună corelare cu art. 8 alin. (2) din propunerea legislativă privind *„solicitarea de încheiere a unui contract titularului dreptului de proprietate sau de administrare”*, propunem completarea corespunzătoare a normelor implicite cu toate elementele necesare (scopul solicitării și zona în care se intenționează să se realizeze dreptul de acces).

14. Apreciem necesară reformularea **art. 13 alin. (8)** pentru a fi pe deplin corelat cu prevederile *Legii cadastrului și a publicității imobiliare*

nr. 7/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în privința opozabilității înscrierilor în cartea funciară.

15. În cadrul **alin. (2) al art. 24** se precizează faptul că, autoritățile administrației publice locale care eliberează autorizații de construire sau care coordonează realizarea lucrărilor de construire, reparare, modernizare, reabilitare sau extindere a drumurilor sau a rețelelor de utilități publice, vor publica anunțuri privind înregistrarea cererilor de eliberare a autorizațiilor de construire pentru aceste lucrări sau privind realizarea altor categorii de lucrări, în termen de 10 zile de la data înregistrării cererii sau de la data la care autoritățile administrației publice locale cunosc realizarea respectivelor lucrări.

În conformitate cu prevederile *Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, competențele de autorizare revin și altor autorități ale administrației publice, altele decât cele locale, spre exemplu executarea lucrărilor de drumuri de interes național se autorizează de Ministerul Transporturilor și Infrastructurii.

Autoritățile emitente ale autorizațiilor nu pot face publice cererile de autorizare, întrucât nu toate se finalizează prin emiterea autorizației respective, acestea putând fi respinse, în conformitate cu prevederile Legii nr. 50/1991. Actul administrativ relevant este autorizația de construire care are caracter public și face obiectul publicării pe pagina de internet a autorității.

Nu poate fi acceptată situația în care, în afara procedurii de autorizare, autoritățile administrației publice locale cunosc realizarea respectivelor lucrări, aceasta implicând executarea neautorizată a unor lucrări de drumuri și rețele de utilități.

Întrucât au fost nominalizate expres categoriile de lucrări care fac obiectul art. 24, prevederea de la alin. (2) nu poate fi extinsă asupra altor categorii, care nu sunt prevăzute în lege, cu atât mai mult cu cât în alin. (2) se face trimitere la „*lucrările prevăzute la alin. (1)*”.

16. De asemenea, în cuprinsul **alin. (3) al art. 24** se stipulează faptul că, anunțul privind înregistrarea unei cereri de eliberare a autorizației de construire pentru lucrările de construire, reparare, modernizare, reabilitare sau extindere a drumurilor sau a rețelelor de utilități publice va fi publicat pe pagina de internet a autorității administrației publice locale, va fi afișat, la locuri vizibile, la sediul autorității și va cuprinde informații

cu privire la zona în care urmează a fi realizate lucrările prevăzute la alin. (1) precum și data estimativă a începerii lucrărilor.

Datorită volumului mare al documentelor/documentațiilor din componența autorizațiilor de construire emise, acestea nu pot fi afișate ori publicate în integralitatea lor, drept pentru care, în condițiile Legii nr. 50/1991 și potrivit dispozițiilor alin. (1) al art. 55 din Normele metodologice de aplicare a acesteia, aprobate prin Ordinul ministrului dezvoltării regionale și locuinței nr. 839/2009, se publică/afișează lista autorizațiilor de construire emise, cuprinzând informațiile prevăzute la lit. a) a alin. (23) al art. 7 din Legea nr. 50/1991, privind conținutul autorizației de construire și al anexelor aferente, care includ toate condițiile necesare a fi îndeplinite de solicitanți, sau, după caz, conținutul actului de respingere a cererii pentru autorizarea executării lucrărilor de construcții.

Autorizația de construire nu face referire la data estimată a începerii lucrărilor, ci numai la durata executării lucrărilor, astfel cum este stabilită în cererea pentru emiterea autorizației de construire.

17. În cadrul **alin. (4) al art. 24** se precizează că, dacă furnizorii de rețele publice de comunicații nu optează pentru realizarea coordonată a lucrărilor de acces pe proprietăți în același timp cu lucrările de construire, reparare, modernizare, reabilitare sau extindere a drumurilor sau a rețelelor de utilități publice, autoritățile administrației publice locale pot stabili condiții restrictive pentru acordarea autorizațiilor de construire în zona respectivă, pentru o perioadă de cel mult 2 ani, în cazul lucrărilor menționate anterior, cu cel puțin 6 luni în avans.

Menționăm că această prevedere este inechitabilă, întrucât crearea condițiilor pentru realizarea coordonată a lucrărilor la rețelele de comunicații electronice sau pentru elementele de infrastructură necesare susținerii acestora, odată cu lucrările prevăzute la alin. (1) autorizate în condițiile legii, exclude posibilitatea unilaterală a furnizorilor de rețele de comunicații de a nu opta pentru realizarea coordonată a lucrărilor.

Mai mult, autoritățile emitente ale autorizațiilor de construire nu pot îngreuna sau condiționa restrictiv emiterea autorizațiilor pentru executarea lucrărilor de construire, reparare, modernizare, reabilitare sau extindere a drumurilor sau rețelelor de utilități publice, prevăzute la alin. (1), condiționat de existența sau inexistența opțiunii furnizorilor de rețele publice de comunicații pentru realizarea coordonată a lucrărilor.

18. Referitor la **art. 25 alin. (4) și (5)**, subliniem că art. 6 din *Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică*, prevede că: „În cadrul procedurilor de elaborare a proiectelor de acte normative, autoritatea administrației publice are obligația să publice un anunț referitor la această acțiune în site-ul propriu, să-l afișeze la sediul propriu, într-un spațiu accesibil publicului și să-l transmită către mass-media centrală sau locală, după caz”.

În același sens, art. 15 din *Legea nr. 24/2000* stipulează că: „în procesul de legiferare este interzisă instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative”.

Prin urmare nu se justifică prevederile art. 25 alin. (4) și (5) din propunerea legislativă.

19. Cu privire la **art. 36 alin. (1)**, apreciem că din modul de redactare a textului, se poate ajunge la o confuzie în privința termenului de 60 de zile pentru publicarea condițiilor și tarifelor de acces, datorită faptului că la art. 6 alin. (1) din propunerea legislativă este prevăzut un termen de 30 de zile. Prin urmare, considerăm că, în vederea eliminării unor situații potențial abuzive, precum și pentru o mai bună transparență a măsurilor propuse, era necesară detalierea/explicarea situațiilor care pot constitui excepții, precum și dezvoltarea unui set de criterii care vor fi utilizate pentru aplicarea măsurilor propuse de această normă.

20. Inițiatorii trebuiau să țină cont de condițiile privitoare la forma autentică pe care trebuie să o îmbrace înscrisul care are ca obiect dreptul de acces (drept de servitute) asupra unor imobile proprietate publică sau privată.

Potrivit *Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, în vederea realizării opozabilității față de terți, înscrierea în cartea funciară a dreptului de servitute se face în baza actului autentic și a unei documentații cadastrale depuse la oficiul de cadastru și publicitate imobiliară.

21. Față de prevederile *Ordonanței Guvernului nr. 34/2002 privind accesul la rețelele publice de comunicații electronice și la infrastructura asociată, precum și interconectarea acestora*, apreciem că impunerea obligațiilor privind accesul la infrastructura rețelilor de comunicații

propuse de inițiatori se face cu încălcarea principiului integrării proiectului în ansamblul legislației, prevăzut de art. 12 din Legea nr. 24/2000, potrivit căruia, actul normativ trebuie să se integreze organic în sistemul legislației, fiind necesar ca acesta să fie corelat atât cu prevederile actelor normative de nivel superior, cu care se află în conexiune sau în baza cărora a fost întocmit, cât și cu reglementările comunitare.

22. Inițiativa legislativă este insuficient motivată sub aspectul dispozițiilor art. 30 din Legea nr. 24/2000, care menționează că „*Instrumentul de prezentare și motivare include conținutul evaluării impactului actelor normative*”, cuprinzând următoarele secțiuni: motivul emiterii actului normativ, impactul socio-economic – efectele asupra mediului macroeconomic, de afaceri, social și asupra mediului înconjurător, inclusiv evaluarea costurilor și beneficiilor; impactul financiar asupra bugetului general consolidat atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani), inclusiv informații cu privire la cheltuieli și venituri.

23. Întrucât propunerea legislativă cuprinde prevederi care vizează în mod direct autoritățile administrației publice locale, având în vedere dispozițiile art. 8 din *Legea administrației publice locale nr. 215/2001, cu modificările și completările ulterioare*, menționăm că, înainte de adoptarea oricărei decizii cu privire la soluțiile propuse, trebuie consultate și structurile asociative ale autorităților administrației publice locale.

24. Precizăm că art. 15 alin. (1) din *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice*, prevede că „*În cazurile în care se fac propuneri de elaborare a unor proiecte de acte normative a căror aplicare atrage micșorarea veniturilor sau majorarea cheltuielilor aprobate prin buget, trebuie să se prevadă și mijloacele necesare pentru acoperirea minusului de venituri sau creșterea cheltuielilor*”.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul susține adoptarea acestei propuneri legislative, sub rezerva însușirii amendamentelor de la pct. II.**

Ca stimă,



Emil BOC

Domnului senator **Mircea Dan GEOANĂ**
Președintele Senatului