



Domeniul drepturile omului, egalitate de șanse între bărbați și femei, culte religioase și minorități naționale

Ministerul Transporturilor, Infrastructurii și Telecomunicațiilor

În atenția Domnului Ministru, Lucian Nicolae Bode

B-dul Libertății nr. 14, sector 5, București

AVOCATUL POPORULUI
REGISTRATURĂ GENERALĂ
IEȘIRE Nr. 21.178/..... 23. NOV. 2020

Stimate domnule Ministru,

Vă transmitem punctul de vedere al instituției Avocatul Poporului referitor la **Proiectul de Lege pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice și pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice**, aflat pe site-ul Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Telecomunicațiilor, în dezbatere publică.

În urma analizării proiectului de lege am constatat o serie de aspecte care pot reprezenta posibile motive de neconstituționalitate.

Observațiile instituției Avocatul Poporului asupra proiectului de lege supus dezbaterii sunt următoarele:

I. dreptul de proprietate, dreptul la ocrotirea sănătății, dreptul la viață și la integritate fizică și psihică prevăzute în art. 44, 34, 22 din Constituția României

1. Art. 10 alin. (2) din Capitolul III - Dispoziții pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice - Secțiunea 1

„În vederea executării lucrărilor de construcții privind infrastructura fizică destinată susținerii rețelelor de comunicații electronice, terenurile agricole situate în extravilan care fac obiectul procedurii de constituire sau reconstituire a dreptului de proprietate privată, pentru care nu au fost emise documentele care fac dovada proprietății, pot fi scoase din circuitul agricol în temeiul acordului exprimat de deținătorul/deținătorii terenurilor respective a cărui/căror calitate de persoană îndreptățită la recunoașterea dreptului de proprietate este confirmată printr-o adeverință eliberată de comisia locală pentru reconstituirea dreptului de proprietate și a unei declarații pe proprie răspundere, încheiată în formă autentică, prin care furnizorul de rețele de comunicații electronice, respectiv operatorul de infrastructură de comunicații electronice care solicită scoaterea definitivă din circuitul agricol își asumă obligația de a-i despăgubi pe proprietarii terenurilor respective pentru orice daună suportată de aceștia ca urmare a scoaterii definitive a terenurilor din circuitul agricol.”

Referitor la acest text, se impun următoarele observații:

Terenurile pentru care nu au fost emise documente de proprietate se află la dispoziția comisiilor locale, nefiind încă atribuite persoanelor îndreptățite, iar validarea dreptului de proprietate (dacă există) s-a făcut pe suprafața totală, fără a se menționa amplasamentele.

Astfel, terenurile aflate la dispoziția Comisiilor locale **sunt destinate exclusiv reconstituirii dreptului pe proprietate persoanelor îndreptățite**. În multe situații, suprafața acestor terenuri s-a dovedit insuficientă iar **diminuarea acestor suprafețe prin scoaterea din circuitul agricol are ca efect imposibilitatea punerii în posesie a tuturor persoanelor îndreptățite**, fiindu-le astfel afectat dreptul de proprietate privată, garantat de Legea fundamentală prin art. 44 alin. (1) referitor la garantarea dreptului de proprietate și a creanțelor asupra statului și alin. (2) teza întâi privind garantarea și ocrotirea proprietății private.

În plus, o astfel de adeverință ar echivala cu o punere în posesie, alta decât cea prevăzută de legislația fondului funciar. Totodată, obligația de despăgubire este asumată către persoane (proprietari) necunoscuți/incerți care așteaptă încă de la apariția Legii nr. 18/1991 punerea în posesie și care nu cunosc care va fi amplasamentul lor precum și dacă ulterior îl vor mai putea folosi conform dorinței lor.

Toate acestea, în condițiile în care statul român a fost condamnat în numeroase rânduri la CEDO, relevantă în acest sens fiind *Hotărârea din 12 octombrie 2010 în Cauza Maria Atanasiu și alții împotriva României*, hotărâre Pilot prin care, Curtea europeană a drepturilor omului a apreciat că având în vedere acumularea de disfuncționalități ale mecanismului de restituire sau de despăgubire, ce persistă după adoptarea hotărârilor Viașu, Faimblat și Katz, **„este imperativ ca statul să ia de urgență măsuri cu caracter general, care să poată conduce la realizarea efectivă a dreptului la restituire sau la despăgubire, păstrând un just echilibru între diferitele interese în cauză. În acest sens, a hotărât ca statul pârât să ia măsurile care să garanteze protecția efectivă a drepturilor enunțate de art. 6 § 1 din Convenție și art. 1 din Protocolul nr. 1, în contextul tuturor cauzelor similare cu cauza de față, conform principiilor consacrate de Convenție (paragrafele 229-236 de mai sus). Aceste măsuri vor trebui să fie puse în practică în termen de 18 luni de la data la care prezenta hotărâre va rămâne definitivă”**.

Or, din cele întâmplate până în prezent, se poate constata că procesul de restituire/reconstituire a dreptului de proprietate este departe de a fi finalizat, în prezent, în practică, existând cereri nesoluționate din anul 1991 (de mai bine de 29 de ani). Referitor la acest aspect, se poate observa că, legislația relevantă în materie a fost modificată de mai multe ori, ceea ce a avut drept consecință complicarea tot mai mare a procesului de restituire. Intenția legiuitorului de a veni cu o nouă reglementare nu face altceva decât să îngreuneze și mai mult procedura de restituire a dreptului de proprietate. Or, acest aspect este de departe a fi în interesul persoanelor îndreptățite la restituirea/reconstituirea dreptului de proprietate.

Pe de altă parte, din jurisprudența CEDO reiese clar că, în situația în care Curtea a putut să considere că legile de restituire puse în aplicare pentru a atenua consecințele încălcărilor masive ale drepturilor de proprietate, cauzate, de exemplu, de regimurile comuniste, urmăreau un scop legitim, **aceasta a considerat totuși necesar să facă în așa fel încât atenuarea încălcărilor din trecut să nu creeze noi nedreptăți disproporționate** (a se vedea, de exemplu, Pincova și Pinc împotriva Republicii Cehe, nr. 36.548/97, § 58, CEDo 2002-VIII).

Or, **diminuarea suprafețelor prin scoaterea din circuitul agricol are ca efect imposibilitatea punerii în posesie a tuturor persoanelor îndreptățite**, și prin urmare, reglementarea criticată poate fi considerată o îngreunare/piedică a punerii în aplicare a legilor de restituire.

Urmând aceeași linie, apreciem că, părților interesate nu le era oferită nicio garanție în ceea ce privește **durata scoaterii din circuitul agricol** (poate fi *sine die*) sau **rezultatul final al procedurii de restituire**. Prin urmare, această inacțiune a statului nu este justificată în mod

legitim prin urmărirea unui scop de interes public, în conformitate cu principiile care guvernează respectarea dreptului de proprietate.

În concluzie, apreciem că, complexitatea prevederilor legislative anterioare și schimbările aduse prin proiect, pot fi traduse printr-o practică judiciară inconsecventă care va genera o incertitudine juridică generală în ceea ce privește interpretarea noțiunilor esențiale referitoare respectarea dreptului de proprietate. Or, acest lucru, **conduce la constatarea ineficienței procedurii/mecanismului restituire continuă în România, aspect de natură a atrage consecințe negative pentru statul român, și în mod direct încălcarea art. 44 alin. (1) referitor la garantarea dreptului de proprietate și a creanțelor asupra statului și alin. (2) teza întâi privind garantarea și ocrotirea proprietății private.**

2. Art. 23. alin. (1) din Capitolul III - Dispoziții pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice - Secțiunea 1

„Contractul ce conferă furnizorilor de rețele de comunicații electronice sau operatorilor de infrastructură de comunicații electronice un drept de a executa lucrări de construcții în cadrul unui condominiu, va fi încheiat de aceștia cu asociația de proprietari reprezentată de președinte, fără a fi necesară hotărârea adunării generale a asociației de proprietari sau acordul vreunui proprietar din condominiu.

(2) Contractul încheiat în condițiile alin. (1) poate avea orice durată, stabilită prin acordul părților, dar care nu poate depăși durata de existență a rețelelor de comunicații electronice în imobilul respectiv și va fi cu titlu gratuit.”

În modul în care este reglementat **art. 23 conferă, în mod discreționar**, președintelui asociației de proprietari dreptul de a încheia, **fără aprobarea asociației de proprietari și fără acordul vreunui proprietar**, un contract de executare a lucrărilor de construcții electronice. Poate fi văzută mai degrabă cu o obligație impusă președintelui asociației de a încheia contractul în această formă impusă.

Prevederile criticate nu sunt în concordanță cu **prevederile constituționale ale art. 44 alin. (1)** referitor la garantarea dreptului de proprietate și a creanțelor asupra statului și alin. (2) teza întâi privind garantarea și ocrotirea proprietății private, **ale art. 1 alin. (5) și ale Deciziei nr. 27 din 11 noiembrie 2019**, a Înaltei Curți de Casație și Justiției, într-un recurs în interesul legii și nu în ultimul rând, cu dispozițiile generale în materie, în speță, art. 641 alin. (4) din Codul civil și art. 50 și art. 51 din Legea nr. 196/2018, privind înființarea, organizarea functionarea asociațiilor de proprietari și administrarea condominiilor

Astfel,

Potrivit art. 641 alin. (4) din Codul civil: *Orice acte juridice de dispoziție cu privire la bunul comun, actele de folosință cu titlu gratuit, cesiunile de venituri imobiliare și locațiunile încheiate pe termen mai mare de 3 ani, precum și actele care urmăresc exclusiv înfrumusețarea bunului nu se pot încheia decât cu acordul tuturor coproprietarilor. Orice act juridic cu titlu gratuit va fi considerat act de dispoziție.*

Actele juridice făcute cu nerespectarea regulilor prevăzute la art. 641 sunt inopozabile coproprietarului care nu a consimțit, expres ori tacit, la încheierea actului (art. 642 alin. (1) din Codul civil).

Art. 659 din Codul civil respectă dreptul constituțional la liberă asociere, *acestea stabilind că în cazul clădirilor cu mai multe etaje ori apartamente sau în cazul ansamblurilor rezidențiale formate din locuințe individuale, amplasate izolat, înșiruit sau cuplat, în care există proprietăți comune și proprietăți individuale, se constituie asociația de proprietari, care se organizează și funcționează în condițiile legii.*

Conform **art. 50 și art. 51** din Legea nr. 196/2018 privind înființarea, organizarea functionarea asociațiilor de proprietari și administrarea condominiilor, potrivit căroră: *Acordul de*

voință al asociației de proprietari se realizează: a) în adunarea generală a asociației de proprietari sau b) în baza declarațiilor scrise și semnate ale fiecărui proprietar... Adunarea generală a asociației de proprietari hotărăște, cu acordul a două treimi din numărul total al proprietarilor din condominiu, asupra oricărei acțiuni vizând modernizarea condominiului, cum ar fi transformarea unuia sau mai multor elemente de echipament existent aparținând imobilului respectiv, **adăugarea de elemente noi**, amenajarea corpurilor de clădiri destinate folosinței comune sau crearea unor astfel de corpuri, cu condiția ca ea să fie conformă destinației condominiului, cu respectarea legislației în vigoare.

Dispozițiile art. 23 din proiect, din care reiese că, *încheierea contractului se face cu președintele, fără a fi necesară hotărârea adunării generale a asociației de proprietari sau acordul vreunui proprietar din condominiu, cu titlu gratuit și pe durata de existență a rețelelor de comunicații electronice*, contravin prevederilor 44 alin. (1) referitor la garantarea dreptului de proprietate și a creanțelor asupra statului și alin. (2) teza întâi privind garantarea și ocrotirea proprietății private din Constituție și art. 1 alin. (5) din Constituție, după cum vom arăta în continuare.

Curtea Constituțională, în jurisprudența sa, a reținut în jurisprudența sa că *asociațiile de proprietari au fost create prin lege în vederea realizării unui scop de interes general, și anume administrarea în bune condiții a clădirilor cu mai multe apartamente, luându-se în seamă totodată și interesele locatarilor legate de realizarea unei bune conviețuiri, inclusiv pentru stabilirea cheltuielilor comune, a repartizării lor pe fiecare locatar, a reparațiilor și amenajărilor necesare etc. Rezolvarea problemelor pe care le implică administrarea unui imobil cu mai mulți locatari impune, în consecință, o asociere fără de care drepturile și interesele legitime ale celor ce locuiesc în imobilul respectiv ar putea fi afectate prin apariția unor neînțelegeri sau litigii. Existența unor spații în proprietate comună și perpetuă, imposibilitatea încheierii unor contracte individuale cu marii furnizori de utilități de către toți proprietarii, indiferent că sunt sau nu membri ai asociației de proprietari, sunt elemente care impun constituirea unei structuri organizate, care să acționeze în numele și pentru interesul comun* (Decizia nr. 757/2012).

Or, eludarea voinței proprietarilor în perfectarea unui contract (gratuit și incert ca durată), conduce la exercitarea îngrădită a atributelor dreptului de proprietate, respectiv a posesiei, a folosinței și a dispoziției bunurilor aflate în coproprietate comună.

De altfel, din perspectiva scopului asociației, **doar hotărârea asociației de proprietari are caracter obligatoriu** față de proprietarii din clădirile cu mai multe etaje ori apartamente sau în cazul ansamblurilor rezidențiale formate din locuințe individuale, amplasate izolat, înșiruit sau cuplat, în care există proprietăți comune și proprietăți individuale. În atare condiții, **orice act juridic, deci și contractul perfectat de președintele asociației de proprietari fără hotărârea asociației de proprietari sunt inopozabile coproprietarilor care nu a consimțit, expres ori tacit, la încheierea actului.**

În atare condiții, decizia președintelui asociației de proprietari de a încheia contractul cu furnizorii de rețele de comunicații electronice sau operatorii de infrastructură de comunicații electronice cu drept de a executa lucrări de construcții în cadrul unui condominiu, reprezintă o măsură inadecvată, contrară scopului asociației și care nu păstrează un just echilibru între interesul colectiv al proprietarilor sau individual al fiecărui proprietar în parte și furnizorii de rețele de comunicații electronice sau operatorii de infrastructură de comunicații electronice.

Dispozițiile art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală instituie o obligație generală, impusă tuturor subiectelor de drept, inclusiv puterii legislative, care, în activitatea de legiferare, trebuie să respecte Legea fundamentală a țării și să asigure calitatea actelor normative emise.

Față de aceste prevederi, este clar că pentru a fi aplicat în înțelesul său, un act normativ trebuie să fie precis, previzibil și totodată, să asigure securitatea juridică a destinatarilor săi, cum în mod constant a reținut și Curtea Constituțională în jurisprudența sa. Astfel, prin Decizia nr.62/2018, instanța de contencios constituțional a constatat, de principiu, că orice act normativ

trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat.

În speță, elementele pe care ar trebui să le conțină contractul care acordă furnizorilor de rețele de comunicații electronice sau operatorilor de infrastructură de comunicații electronice dreptul să execute lucrări de construcții în cadrul unui condominiu, sunt neclare, aspect de natură a nu a asigura securitatea juridică a destinatarilor săi, în speță, a membrilor asociațiilor de proprietari sau proprietarilor care deși nu sunt membri ai asociației au drept de proprietate comună în condominiul în care locuiesc.

Lipsa unor asemenea exigențe ale normelor juridice determină o nesiguranță a raporturilor juridice, care poate avea ca efect vătămarea drepturilor subiecților de drept vizați de ipoteza normei legale menționați mai sus.

De menționat, că într-un caz oarecum similar, Legea nr. 123/2012 a energiei electrice și a gazelor naturale, prevede că persoanelor ale căror proprietăți au fost afectate de construirea unor noi rețele de distribuție, **au drept de despăgubire** (Decizia nr. 27 din 11 noiembrie 2019 prin care s-a decis că ”Titularii dreptului de proprietate privată afectați de capacitățile energetice *pot pretinde indemnizații pentru lipsa de folosință numai în măsura în care capacitățile energetice au fost realizate după intrarea în vigoare a Legii energiei electrice nr. 13/2007; (...)*Titularii dreptului de proprietate privată afectați de capacitățile energetice *pot pretinde despăgubiri pentru prejudiciile cauzate de titularii autorizațiilor de înființare și de titularii licențelor, în exercitarea drepturilor de uz și de servitute, indiferent de momentul realizării capacității energetice* (anterior sau ulterior intrării în vigoare a Legii energiei electrice nr. 13/2007)”.

E adevărat că în speță, este vorba de proprietate comună, dar principiul e același, fiind evident faptul că, în cauză, nu se poate reține voința părților în perfectarea contractului cu furnizorilor de rețele de comunicații electronice sau operatorilor de infrastructură de comunicații electronice.

Observăm, totodată și o ingerință și în exercitarea dreptului de asociere, specific asociațiilor de proprietari.

Prin urmare, art. 23 ar trebui revizuit, în sensul:

- prevederii și respectării acordului tuturor coproprietarilor la încheierea contractului ce conferă furnizorilor de rețele de comunicații electronice sau operatorilor de infrastructură de comunicații electronice un drept de a executa lucrări de construcții în cadrul unui condominiu;
- stabilirea unei durate determinate a contractului;
- prevederea unui preț stabilit de comun acord cu partea contractantă;
- acordarea de despăgubiri pentru prejudiciile cauzate de furnizorul de rețele de comunicații electronice sau operatorilor de infrastructură de comunicații electronice care a executat lucrări de construcții în cadrul unui condominiu.

Mai mult, mandatul Președintelui asociației de proprietari trebuie acordat în mod expres, respectându-se dispozițiile art. 57 din Legea 196/2018. În caz contrar acesta va răspunde personal pentru daunele și prejudiciile cauzate proprietarilor sau terților.

Încheierea contractului de către Președintele Asociației, reprezintă o derogare care îi poate atrage acestuia o răspundere personală vis a vis de proprietarii din condominiu în cazul unui litigiu în instanță. În plus, contractul încheiat cu titlu gratuit, cu o durată incertă este în contradicție cu art. 1 alin. (5) din Constituție

Neexistând suficiente studii referitoare la efectul antenelor asupra organismului uman, deși se cunoaște din literatura de specialitate că expunerea la radiații poate avea consecințe pe termen lung asupra organismului, considerăm că se încalcă nu numai dreptul la proprietate, dar și drepturile prevăzute de art 22 și 34 din Constituție, respectiv la viață și integritate fizică și psihică, precum și la ocrotirea sănătății.

3. Capitolul III - Dispoziții pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice *Subsecțiunea 1 Dispoziții speciale privind realizarea lucrărilor de construcții privind infrastructura fizică necesară susținerii rețelelor de comunicații electronice și elementelor rețelelor de comunicații electronice (PAG. 104-PROIECT)*

Art. 9. – (1) Lucrările de construcții privind elementele de infrastructură fizică necesare susținerii rețelelor de comunicații electronice se pot executa pe imobile situate în intravilanul sau în extravilanul unităților administrativ-teritoriale, indiferent de categoria de folosință a acestor imobile, cu respectarea dispozițiilor legale aplicabile privind utilizarea imobilelor respective. (2) Imobilele pe care urmează să se execute lucrări de construcții privind elementele de infrastructură fizică necesare susținerii rețelelor de comunicații electronice și care nu sunt înscrise în evidențele de cadastru și carte funciară pot fi identificate prin plan de încadrare în tarla/plan de încadrare în zonă, sau orice modalitate prevăzută de lege, cum ar fi: adresa poștală, număr de tarla și de parcelă, titlu de proprietate, proces-verbal de punere în posesie, plan de ridicare topografică.

Art. 10. – (1) Prin derogare de la prevederile art. 92 alin. (1) din Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1 din 5 ianuarie 1998, cu modificările și completările ulterioare, elementele de infrastructură fizică necesare susținerii rețelelor de comunicații electronice **pot fi amplasate în extravilanul unităților administrativ-teritoriale, pe terenuri agricole, indiferent de clasa de calitate a acestora, precum și pe cele care au destinația de pajiști, ori pe cele amenajate cu îmbunătățiri funciare, pe cele care fac parte din zonele-tampon, din zonele de conservare durabilă, de management durabil, sau de dezvoltare durabilă, precum și pe monumente, ansambluri arheologice și istorice, cu condiția obținerii anterior executării lucrărilor de construcții a aprobărilor, avizelor sau actelor administrative necesare potrivit legii în funcție de regimul aplicabil imobilelor respective**

În acest caz considerăm că se încalcă art. 73 alin. 3 din Constituția României, în condițiile în care se oferă derogări pentru operatorii care pot să instaleze antene pe monumente istorice, în arii protejate.

Considerăm că ar trebui eliminat acest articol, acordarea avizelor pentru instalarea de antene pe monumente istorice, poate conduce, în timp, la degradarea în tot sau parțial a acestora, încălcând accesul la cultură al generațiilor viitoare, în sensul că acestea nu se vor mai putea bucura de monumentele istorice aparținând patrimoniului național și universal.

4. Subsecțiunea a 2-a Dispoziții speciale privind autorizarea executării lucrărilor de construcții privind infrastructura fizică necesară susținerii rețelelor de comunicații electronice și elementelor rețelelor de comunicații electronice **Paragraful 1 Aspecte generale**

Art. 26. – (1) Lucrările având ca obiect instalarea, întreținerea, repararea, înlocuirea, modificarea, re tehnologizarea, mutarea sau desființarea elementelor componente ale rețelelor de comunicații electronice, inclusiv amplasarea de cabluri și echipamente de comunicații electronice în/pe elemente de infrastructură fizică existente, care nu implică efectuarea de lucrări de construcții asupra imobilelor sau asupra elementelor de infrastructură fizică, precum și lucrările având ca obiect branșarea sau racordarea rețelelor de comunicații electronice la rețeaua de energie electrică, pot fi executate de către furnizorii de rețele de comunicații electronice fără a fi necesară obținerea vreunei autorizații de construire sau de desființare și fără a fi necesară parcurgerea procedurii de autorizare prevăzută de prezenta lege pentru lucrările de mică amploare sau standard.

(2) Lucrările având ca obiect instalarea, întreținerea, repararea, înlocuirea, modificarea, re tehnologizarea, mutarea sau desființarea elementelor componente ale rețelelor de comunicații electronice pe structuri mobile sau amplasate direct pe sol, fără fundații și fără racorduri sau bransamente la utilități urbane, cu excepția energiei electrice, precum și lucrările care au ca obiect efectuarea de bransamente aeriene, nu fac obiectul procedurii de autorizare aplicabile lucrărilor de mică amploare sau standard, ori altor lucrări de construcții și se execută de către furnizorii de rețele de comunicații electronice fără notificare și fără autorizație de construire sau de desființare.

(3) În cazul lucrărilor având ca obiect instalarea, întreținerea, repararea, înlocuirea, modificarea, re tehnologizarea, mutarea sau desființarea punctelor de acces pe suport radio cu arie de acoperire restrânsă, așa cum sunt acestea definite în legislația specială din domeniul comunicațiilor electronice, precum și în cazul lucrărilor având ca obiect realizarea bransamentelor la energia electrică și conectarea punctului de acces pe suport radio cu arie de acoperire restrânsă la o rețea publică de comunicații electronice, prevederile alin. (1) și (2) se completează cu dispozițiile legislației privind comunicațiile electronice, inclusiv cele privind regimul infrastructurii fizice a rețelelor de comunicații electronice.

Observăm o serie de derogări de obținere a avizelor sau autorizațiilor de construcție, lucrările putând fi executate de către furnizorii de rețele de comunicații electronice fără a fi necesară obținerea vreunei autorizații de construire sau de desființare și fără a fi necesară parcurgerea procedurii de autorizare prevăzută de prezenta lege pentru lucrările de mică amploare sau standard.

În condițiile în care un simplu cetățean pentru lucrări de mică amploare este obligat să obțină autorizații, exonerarea furnizorilor de rețele de comunicații pare discreționară. Se poate lesne observa că proprietățile publice și private ale statului vor putea fi folosite cu titlu gratuit.

Propunem eliminarea acestor derogări. Operatorii ar trebui obligați să plătească pentru orice antenă pe care doresc să o instaleze pe proprietatea publică sau privată. Aceeași propunere se impune și în cazul *bransamentelor la energia electrică care nu ar trebui să se realizeze cu titlu gratuit*.

5. DREPTUL LA MEDIU SĂNĂTOS prevăzut de art. 35 din *Constituția României*

Proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice și pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice nu este însoțit de un studiu complet asupra nivelului de risc asupra sănătății populației și a mediului.

În plus, proiectul de lege își propune modificarea unor dispoziții legale în vigoare, pentru facilitarea construcției infrastructurii rețelelor de comunicații electronice. În acest context, considerăm oportună și necesară punctarea următoarelor aspecte relevante:

În art. 48 din *Secțiunea a 3 -a Modificări și completări ale unor acte normative* din cadrul proiectului de lege se prevede că Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1196 din 30 decembrie 2005, aprobată, cu modificări și completări, prin Legea nr. 265/2006, cu modificările și completările ulterioare, se modifică după cum urmează: alineatul (1) al articolului 71 se modifică și va avea următorul cuprins: „1) Schimbarea destinației terenurilor amenajate ca spații verzi și/sau

prevăzute ca atare în documentațiile de urbanism, reducerea suprafețelor acestora ori strămutarea lor este interzisă, indiferent de regimul juridic al acestora, cu excepția cazului în care se realizează lucrări de construcții pentru infrastructura fizică necesară susținerii rețelelor de comunicații electronice.”

O astfel de derogare în favoarea efectuării de lucrări de construcții pentru infrastructura fizică necesară susținerii rețelelor de comunicații electronice nu este nici suficient fundamentată, nici justificată, reprezentând o **limitare a exercitării dreptului la un mediu sănătos.**

O astfel de derogare nu este proporțională cu situația care a determinat-o, iar condițiile necesare pentru restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți, prevăzute de art. 53 din *Constituția României*, nu sunt îndeplinite în acest caz.

Precizăm că în procesul de elaborare a reglementărilor din domeniul comunicațiilor electronice este necesară aplicarea prevederilor *Directivei 2014/52/UE a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2011/92/UE privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului*. În contextul prezentat, statele membre au obligația de a se asigura de faptul că proiectele care ar putea avea efecte semnificative asupra mediului fac obiectul unei cereri de aprobare de dezvoltare și al unei evaluări a efectelor lor asupra mediului. Potrivit prevederilor Directivei, evaluarea impactului asupra mediului identifică, descrie și evaluează efectele semnificative directe și indirecte ale unui proiect asupra următorilor factori:

- a. populația și sănătatea umană;
- b. biodiversitatea, acordând o atenție specială speciilor și habitatelor protejate în temeiul Directivei 92/43/CEE și al Directivei 2009/147/CE;
- c. terenurile, solul, apa, aerul și clima;
- d. bunurile materiale, patrimoniul cultural și peisajul;
- e. interacțiunea dintre factorii menționați la literele (a)-(d).

Prin urmare, **este necesară efectuarea de evaluări temeinice de către specialiști cu privire la efectele pe care acest tip de proiecte le pot avea asupra tuturor factorilor menționați, în prealabil luării oricărei măsuri pentru dezvoltarea rețelelor de comunicații electronice și implementarea 5G.**

Esențială este și aplicarea dispozițiilor *Directivei Păsări* și *Directivei Habitate* prin care sunt desemnate siturile care fac parte din Rețeaua Europeană NATURA 2000. Conform art. 6 alin. (3) din *Directiva Habitate*, orice plan sau proiect care nu are o legătură directă cu sau nu este necesar pentru gestionarea sitului, dar care ar putea afecta în mod semnificativ aria, *per se sau în combinație* cu alte planuri sau proiecte, trebuie supus unei evaluări corespunzătoare a efectelor potențiale asupra sitului, în funcție de obiectivele de conservare ale acestuia din urmă. În funcție de concluziile evaluării respective, autoritățile naționale competente aprobă planul sau proiectul doar după ce au constatat că nu are efecte negative asupra integrității sitului respectiv și, după caz, după ce au consultat opinia publică. **Așadar, nicio ingerință în arile care fac parte din Rețeaua NATURA 2000, implicit în spațiile verzi din cadrul rețelei, nu poate fi efectuată în lipsa unei evaluări corespunzătoare a efectelor potențiale asupra sitului.**

Având în vedere aspectele menționate, propunem să nu se efectueze modificări cu privire la legislația în vigoare privind protecția mediului, pentru facilitarea construcției infrastructurii rețelelor de comunicații electronice.

6. ACCESUL LIBER LA CULTURĂ prevăzut de art. 33 din *Constituția României*

Art. 49 – **Legea nr. 422/2001 privind protejarea monumentelor istorice**, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 938 din 20 noiembrie 2006, cu modificările și completările ulterioare, se modifică după cum urmează:

2. Articolul 341 se modifică și va avea următorul cuprins: „Art. 341. - Prin excepție de la prevederile art. 33 alin. (1) și art. 34 alin. (5), Ministerul Culturii sau serviciile deconcentrate ale acestuia **pot emite avize privind documentațiile tehnice fără consultarea Comisiei Naționale a Monumentelor Istorice**, respectiv a comisiilor zonale ale monumentelor istorice, în afara cazurilor prevăzute la art. 26 alin. (2), pentru tipuri de intervenții asupra monumentelor istorice, a imobilelor din zonele lor de protecție sau din zonele protejate care afectează în mică măsură substanța istorică și/sau sunt temporare, realizate cu respectarea anumitor condiții, atunci când respectivele tipuri de intervenții și condiții sunt identificate prin ordin al ministrului culturii, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, **precum și pentru lucrări de construcții având ca obiect elemente de infrastructură fizică necesare susținerii rețelelor de comunicații electronice, efectuate cu privire la imobile clasate ca monumente istorice, sau la imobile situate în zone de protecție a monumentelor istorice ori în zone construite protejate.**”

Punerea în aplicare a modificărilor propuse poate favoriza degradarea patrimoniului cultural roman și universal, constituind astfel, o ingerință în art. 33 din Constituție-accesul la cultură.

7. ART.16 PRIVIND EGALITATEA IN DREPTURI

La pct. 59 din proiectul de lege, se prevăd următoarele:

Articolul 31 se modifică și va avea următorul cuprins:

„Art. 31. – (1) Drepturile de utilizare a frecvențelor radio din cadrul spectrului de frecvențe radio armonizat, conferite în urma unor proceduri de selecție comparativă sau competitivă pentru furnizarea serviciilor de comunicații electronice pe suport radio de bandă largă, se acordă pentru o perioadă de 15ani cu posibilitatea de prelungire pentru încă 5 ani.

(2) Criteriile generale pentru prelungirea duratei drepturilor de utilizare în condițiile alin. (1) sunt puse la dispoziția tuturor părților interesate, în mod transparent, înainte de acordarea inițială a drepturilor de utilizare și privesc: a) necesitatea de a asigura utilizarea eficientă și eficientă a spectrului de frecvențe radio vizat, obiectivele urmărite la art. 191 alin. (2) lit. (a) și (b), sau necesitatea de a îndeplini obiectivele de interes general referitoare la protecția siguranței vieții, ordinea publică, securitate națională sau apărare; b) necesitatea de a asigura că nu este denaturată concurența; c) plata către bugetul de stat a unei taxe de licență, al cărei quantum și condițiile privind efectuarea plății se stabilesc prin hotărâre a Guvernului inițiată de către ANCOM.

(3) Ținând seama de art. 191 alin. (2) lit. (c), cu cel puțin doi ani înainte de expirarea duratei inițiale a dreptului de utilizare, ANCOM efectuează o evaluare obiectivă și prospectivă a

criteriilor generale prevăzute la alin. (2) pentru prelungirea duratei respectivului drept de utilizare potrivit alin. (1). 23

(4) Prelungirea duratei dreptului de utilizare potrivit alin. (1) este condiționată de: a) respectarea condițiilor aferente dreptului de utilizare a frecvențelor radio acordate inițial; b) inexistența unei acțiuni demarate de ANCOM, cauzate de nerespectarea condițiilor aferente drepturilor de utilizare; c) respectarea criteriilor stabilite la alin. (2).

(5) După efectuarea evaluării potrivit alin. (3), ANCOM notifică titularul dreptului cu privire la acordarea prelungirii duratei dreptului de utilizare conform alin. (1) și dacă este necesară revizuirea condițiilor ce au fost avute în vedere la acordarea inițială a licenței cu acordarea unui termen corespunzător în vederea implementării acestor modificări, proporțional cu natura calitativă sau cantitativă a acestora.

(6) În cazul în care nu se acordă prelungirea duratei dreptului de utilizare, ANCOM va acorda drepturile de utilizare a frecvențelor radio potrivit **art.26. (7) Orice decizie dispusă în temeiul alin. (2)-(5) este proporțională, nediscriminatorie, transparentă, motivată și poate fi luată numai după ce în prealabil a fost oferită posibilitatea părților interesate să prezinte observații în termen de cel puțin trei luni de la momentul luării la cunoștință a măsurilor prevăzute la alin. (2) sau (3).**

(8) ANCOM poate decide, în cazuri justificate, să deroge de la prevederile alin. (1)- (7), în următoarele situații: a) în zone geografice limitate în care accesul la rețelele de mare viteză este foarte deficitar sau inexistent și acesta este necesar pentru a asigura îndeplinirea obiectivelor de la art. 191 alin. (2); b) pentru proiecte specifice pe termen scurt; c) pentru utilizare experimentală; d) pentru utilizări ale spectrului de frecvențe radio care, în conformitate cu art. 20 alin. (1)-(6), pot coexista cu serviciile de comunicații electronice pe suport radio de bandă largă; e) pentru utilizarea alternativă a spectrului de frecvențe radio în conformitate cu art. 192.”

Precizăm că nu se poate deroga de la art. 16 privind egalitatea în drepturi în condițiile prevăzute de prezentul proiect de lege.

8. Dorim, totodată, să menționăm și condițiile de oportunitate identificate în proiectul de lege:

Notăm că în expunerea de motive, **Secțiunea 6 Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ:**

- la elaborarea proiectului nu au fost invitate institute de cercetare, alte organisme implicate și organizații neguvernamentale; nu a fost fundamentată alegerea organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații are legătură cu obiectul proiectului de act normative
- nu au avut loc consultări cu autoritățile administrației publice locale (art. 35, pag. 113 din lege (Subsecțiunea 2, Dispoziții special privind autorizarea executării lucrărilor de construcții privind infrastructura fizică necesară susținerii rețelelor de comunicații electronice și elementelor rețelelor de comunicații electronice. Art. 35. – (1) În cazul în care autoritățile, instituțiile sau operatorii abilitați prin lege să emită avizele, acordurile, sau actele administrative necesare pentru executarea lucrărilor de mică amploare sau a lucrărilor standard, nu răspund cererilor de avizare în termen de 5 zile lucrătoare de la data înregistrării cererii/documentației specifice complete, avizul favorabil va fi considerat emis

tacit, fără a fi necesară emiterea de către entitatea avizatoare a vreunui document oficial din care să rezulte faptul că nu a fost emis vreun răspuns cu privire la cererea de avizare.

Dispoziții speciale privind realizarea și autorizarea executării lucrărilor de construcții privind infrastructura fizică necesară susținerii rețelelor de comunicații electronice și elementele rețelelor de comunicații electronice Art. 19. – Prin derogare de la prevederile art. 46 alin. (1) și (2) din Ordonanța Guvernului nr. 43/1997 privind regimul drumurilor, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 237 din 29 iunie 1998, cu modificările și completările ulterioare, în cazul în care, în scopul amplasării de noi elemente de infrastructură fizică necesare susținerii rețelelor de comunicații electronice, furnizorii de rețele de comunicații electronice sau operatorii de infrastructură de comunicații electronice execută lucrări de construcții în zona drumurilor publice, **în contractul încheiat de administratorul drumului cu furnizorul de rețele de comunicații electronice, respectiv cu operatorul de infrastructură de comunicații electronice, prin care se acordă acestora dreptul de a executa lucrări de construcții vor fi incluse acordul administratorului drumului și autorizația de amplasare, fără a mai fi necesară emiterea separată a acestor avize sau autorizații.**

Sunt introduse condiții extrem de derogatorii pentru operatori, constatându-se condiții discriminatorii, în condițiile în care un simplu cetățean pentru modificări aduse proprietății sale trebuie să obțină o mulțime de autorizații.

- nu s-a cerut părerea societății civile științifice, medicale;
- nu s-au făcut studii de impact și nici dezbateri publice suficiente pe acest subiect;

La Secțiunea 7 Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ

- nu a fost suficient informată societatea civilă cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ;
- nu a fost suficient informată societatea civilă cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice.

Pe cale de consecință, vă rugăm să luați act de observațiile privind unele prevederi ale proiectului legislativ care din punctul de vedere al instituției încalcă drepturile consfințite de Constituție și să analizați oportunitatea reformulării textelor, în vederea eliminării măsurilor care contravin drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor.

Vă asigur, domnule ministru, de cea mai înaltă considerație.

RENATE WEBER

AVOCATUL POPORULUI

Adjunct al Avocatului Poporului, Zsolt Molnar

Adjunct al Avocatului Poporului, Ecaterina Mirea

Întocmit: Consilier, Denis-Roxana Gavrilă

Întocmit: Consilier, Maria-Alexandra Cîmpean

București, 20 noiembrie 2020