

Biroul permanent al Senatului

L. 532. / 4.05.2022



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

Palatul Parlamentului

Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România

Telefon: (+40-21) 313.25.31; Fax: (+40-21) 312.54.80

Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosar nr.635A/2022

SENATUL ROMÂNIEI

Nr. 1380 / 04.05.2022

Domnului
Florin-Vasile CÎȚU
Președintele Senatului

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ

NR. 2305 / 09 MAR 2022

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă trimitem, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Avocatul Poporului, referitoare la neconstituționalitatea prevederilor art.2 pct.27, cu referire la art.10², prin care s-a modificat Ordonanța de urgență a Guvernului nr.111/2011 privind comunicațiile electronice, cu modificările și completările ulterioare, cele ale art.10, prin care s-a modificat Legea fondului funciar nr.18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și cele ale art.13 cu referire la prevederile Legii nr.24/2007 privind reglementarea și administrarea spațiilor verzi din intravilanul localităților, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și cele ale art.48 cu referire la art.71 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.195/2005 privind protecția mediului, modificată, din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice și pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice (PL-x nr.428/2021).

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 24 martie 2022 (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail ccr-pdv@ccr.ro), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 6 aprilie 2022.

Vă asigurăm, domnule Președinte, de deplina noastră considerație.



Prof.univ. **Dr. Valer DORNEANU**





ROMÂNIA

Avocatul Poporului

Str. George Vraca nr. 8, Sector 1, București
www.avp.ro



Tel.: +40-21-312.71.01, Fax: +40-21-312.49.21, E-mail: avp@avp.ro

Tel. dispecerat: +40-21-312.71.34, E-mail: petitii@avp.ro

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 6364 / 2022.

AVOCATUL POPORULUI

REGISTRATURĂ GENERALĂ

DEȘIRE NR. 5738 / 09 MAR 2022

Domnului Prof. univ. dr. Valer Dorneanu,

Președintele Curții Constituționale

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ

NR. 2274 / 09 MAR 2022

În conformitate cu dispozițiile art. 146 lit. a) din Constituție și ale art. 15 alin. (1) lit. h) din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată, vă transmitem, alăturat, *sesizarea de neconstituționalitate referitoare la prevederile art.2 punctul 27, cu referire la art. 10², prin care s-a modificat Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011 privind comunicațiile electronice, cu modificările și completările ulterioare, cele ale art.10, prin care s-a modificat Legea fondului funciar nr.18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și cele ale art.13 cu referire la prevederile Legii nr.24/2007 privind reglementarea și administrarea spațiilor verzi din intravilanul localităților, republicată cu modificările și completările ulterioare, și cele ale art. 48 cu referire la art. 71 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, modificată, din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice și pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice (PL-x nr. 428/2021).*

Vă asigur, Domnule Președinte, de înalta mea considerație,





ROMÂNIA

Avocatul Poporului

Str. George Vraca nr. 8, Sector 1, București
www.avp.ro



Tel.: +40-21-312.71.01, Fax: +40-21-312.49.21, E-mail: avp@avp.ro
Tel. dispecerat: +40-21-312.71.34, E-mail: petitii@avp.ro

În conformitate cu dispozițiile art. 146 lit. a) din Constituția României și ale art. 15 alin. (1) lit. h) din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată,

**Avocatul Poporului formulează,
în termenul legal prevăzut de art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, prezenta**

Sesizare de neconstituționalitate

referitoare la prevederile art.2 punctul 27, cu referire la art. 10², prin care s-a modificat Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011 privind comunicațiile electronice, cu modificările și completările ulterioare, cele ale art.10, prin care s-a modificat Legea fondului funciar nr.18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și cele ale art.13 cu referire la prevederile Legii nr.24/2007 privind reglementarea și administrarea spațiilor verzi din intravilanul localităților, republicată cu modificările și completările ulterioare, și cele ale art. 48 cu referire la art. 71 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, modificată, din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice și pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice (PL-x nr. 428/2021), din perspectiva următoarelor

MOTIVE DE NECONSTITUȚIONALITATE

I. Motive de neconstituționalitate extrinsecă

1. Prevederile art.2 punctul 27, cu referire la art. 10² din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice și pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice (PL-x nr. 428/2021) privind modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 111/2011 privind comunicațiile electronice, cu modificările și completările ulterioare, contravin art. 147 alin. (4) din Constituția României din perspectiva considerentelor prezentate mai jos.

Principiul obligativității deciziilor Curții Constituționale este reglementat de prevederile art. 147 alin. (4) din Constituție, potrivit cărora „Deciziile Curții Constituționale se publică în Monitorul Oficial al României. De la data publicării, deciziile sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor”.

Așadar, deciziile Curții Constituționale sunt general obligatorii, astfel că, **în situația în care instanța de control constituțional a constatat neconstituționalitatea unei anumite soluții legislative, nu este permis ca aceasta să devină parte a dreptului pozitiv prin intermediul unui alt act normativ.**

Dispozițiile *Legii pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice și pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice* conferă, **organelor de aplicare a legii și organelor cu atribuții în domeniul securității naționale (ofițeri de informații)**, dreptul de a efectua acte de interceptare a comunicațiilor, dreptul de a avea acces la conținutul criptat al comunicațiilor tranzitate în rețele proprii, dreptul de a avea acces la informațiile reținute sau stocate referitoare la date de trafic, date de identificare a abonaților sau clienților, modalități de plată și istoricul accesărilor cu momentele de timp aferente corespunzătoare adresei IP, precum și accesul la propriile sisteme informatice, în vederea copierii sau extragerii datelor. **Aceste activități de supraveghere și interceptare se realizează cu sprijinul tuturor furnizorilor de rețele și servicii de comunicații electronice, care sunt obligați, pe propria cheltuială, să pună la dispoziția organelor astfel indicate toate informațiile deținute în acest sens.**

Deși, în aparență, competența acestor organe de aplicare a legii și organelor cu atribuții în domeniul securității naționale este reglementată dintr-o dublă perspectivă - în primul rând, se referă la infracțiunile de terorism și celor contra securității naționale, iar în al doilea rând, este permisă pentru punerea în aplicare a mandatelor de supraveghere tehnică, în realitate competența acestora nu este reglementată în mod clar și previzibil, în condițiile în care textul nu stabilește criteriile și procedura aplicabilă în vederea desemnării ca organe de cercetare penală a unor organe a căror atare calitate nu este prevăzută de legislația procedurală penală.

Analizând soluția legislativă cuprinsă în textul menționat, apreciem că s-a transpus în dreptul pozitiv o normă care conservă viciul de neconstituționalitate reținut în considerentele **Deciziei nr.51/2016** a Curții Constituționale, prin care Curtea Constituțională a declarat neconstituțională o dispoziție legală tocmai pentru că permitea serviciilor de informații, care nu sunt organe judiciare, să efectueze acte de urmărire penală.

În considerentele Deciziei nr.51/2016, făcând trimitere la legislația statelor Uniunii Europene, Curtea Constituțională a trasat legiuitorului exigențele pe care trebuie să le îndeplinească legislația care reglementează activitatea de supraveghere tehnică și de punere în executare a acesteia, în sensul că aceasta trebuie realizată prin norme clare și previzibile și să vizeze doar organele judiciare. În acest sens, codurile naționale de procedură penală prevăd, în mod expres, că activitatea de supraveghere tehnică este înfăptuită de către judecătorul de instrucție, de organele de urmărire penală și organe ale poliției și că, din punct de vedere tehnic, la realizarea acesteia sunt obligate să colaboreze, la nevoie, persoane juridice din domeniul furnizării de servicii de telecomunicații sau din alte domenii expres și limitativ prevăzute de legea procesuală penală.

Or, în accepțiunea Codului de procedură penală, organele judiciare sunt strict și limitativ prevăzute de art. 30, și anume: a) organele de cercetare penală; b) procurorul; c) judecătorul de drepturi și libertăți; d) judecătorul de cameră preliminară; e) instanțele judecătorești. Observăm că organele de cercetare penală specială ale Serviciului Român de Informații constituie o categorie distinctă și nu realizează activitate judiciară, astfel încât acestea nu pot fi considerate organe judiciare.

În plus, prin **Deciziile nr. 17/2015, nr. 461/2014, nr. 440/2014 și nr. 1258/2009**, Curtea Constituțională a declarat neconstituționale dispoziții legale similare celor avute în vedere în cauză, reținând, de principiu, că: **„În primul rând, ingerința în drepturile fundamentale privind viața intimă, familială și privată, secretul corespondenței și libertatea de exprimare este de o mare amploare și trebuie considerată ca fiind deosebit de gravă, iar împrejurarea că păstrarea**

datelor și utilizarea lor ulterioară sunt efectuate fără ca abonatul sau utilizatorul înregistrat să fie informat cu privire la aceasta este susceptibilă să imprime în conștiința persoanelor vizate sentimentul că viața lor privată face obiectul unei supravegheri constante. În al doilea rând, datele care fac obiectul reglementării, deși au un caracter predominant tehnic, sunt reținute în scopul furnizării informațiilor cu privire la persoana și viața sa privată. Chiar dacă, potrivit legii, aceasta nu se aplică și conținutului comunicării sau informațiilor consultate în timpul utilizării unei rețele de comunicații electronice, celelalte date reținute, având ca scop identificarea apelantului și a apelatului, respectiv a utilizatorului și a destinatarului unei informații comunicate pe cale electronică, a sursei, destinației, datei, orei și duratei unei comunicări, a tipului de comunicare, a echipamentului de comunicație sau a dispozitivelor folosite de utilizator, a locuției echipamentului de comunicații mobile, precum și a altor «date necesare» - nedefinite în lege -, sunt de natură să prejudicieze manifestarea liberă a dreptului la comunicare sau la exprimare. În concret, datele avute în vedere conduc la concluzii foarte precise privind viața privată a persoanelor ale căror date au fost păstrate, concluzii ce pot viza obiceiurile din viața cotidiană, locurile de ședere permanentă sau temporară, deplasările zilnice sau alte deplasări, activitățile desfășurate, relațiile sociale ale acestor persoane și mediile sociale frecventate de ele.

Or, o atare limitare a exercițiului dreptului la viață intimă, familială și privată și la secretul corespondenței, precum și a libertății de exprimare trebuie să aibă loc într-o manieră clară, previzibilă și lipsită de echivoc, astfel încât să fie îndepărtată, pe cât posibil, eventualitatea arbitrarului sau a abuzului autorităților în acest domeniu. În al treilea rând, legea criticată nu cuprinde norme clare și precise cu privire la conținutul și aplicarea măsurii reținerii și utilizării, așa încât persoanele ale căror date au fost păstrate să beneficieze de garanții suficiente care să asigure o protecție eficientă împotriva abuzurilor și a oricărui acces sau utilizări ilicite. Astfel, legea nu prevede criterii obiective care să limiteze la strictul necesar numărul de persoane care au acces și pot utiliza ulterior datele păstrate, că accesul autorităților naționale la datele stocate nu este condiționat, în toate cazurile, de controlul prealabil efectuat de către o instanță sau de o entitate administrativă independentă, care să limiteze acest acces și utilizarea lor la ceea ce este strict necesar pentru realizarea obiectivului urmărit. Garanțiile legale privind utilizarea în concret a datelor reținute nu sunt suficiente și adecvate pentru a îndepărta teama că drepturile personale, de natură intimă, sunt violate, așa încât manifestarea acestora să aibă loc într-o manieră acceptabilă.”(Decizia nr. 440/2014, paragrafele 53, 54, 55, 56 și 57).

Mai mult, analizând mecanismul reținerii datelor generate sau prelucrate de furnizorii de rețele publice de comunicații electronice și de furnizorii de servicii de comunicații electronice destinate publicului, Curtea Constituțională a distins două etape, prima fiind aceea a reținerii și stocării datelor, iar cea de-a doua, aceea a accesului la aceste date și a folosirii lor.

Astfel, „Reținerea și stocarea datelor, care în mod firesc este prima operațiune din punct de vedere cronologic, revine, ca obligație, furnizorilor de rețele publice și de servicii de comunicații electronice destinate publicului. Această operațiune este una tehnică, fiind realizată automat în baza unor programe informatice atâta timp cât legea prevede obligația furnizorilor desemnați de lege de a reține respectivele date. Întrucât atât potrivit Directivei 2006/24/CE, cât și conform Legii nr.82/2012, scopul reținerii și stocării este unul general, urmărindu-se garantarea siguranței naționale, a apărării, precum și prevenirea, cercetarea, detectarea și urmărirea penală a infracțiunilor grave, reținerea și stocarea nefiind legate și determinate de un caz concret, apare ca evident caracterul continuu al obligației furnizorilor de rețele publice de comunicații electronice și a furnizărilor de servicii electronice de a reține aceste date pe întreaga perioadă prevăzută expres de cadrul normativ în vigoare, respectiv pe o perioadă de 6 luni.

conform Legii nr.82/2012. De asemenea, în această etapă, fiind vorba exclusiv de reținerea și stocarea unei mase de informații, identificarea ori localizarea celor care sunt subiecții unei comunicații electronice nu se realizează în concret, aceasta urmând a avea loc abia în a doua etapă, după ce este permis accesul la date și utilizarea acestora. [...] Nici Constituția și nici jurisprudența Curții Constituționale nu interzic stocarea preventivă, fără o ocazie anume a datelor de trafic și de localizare, cu condiția însă ca accesul la aceste date și utilizarea lor să fie însoțite de garanții și să respecte principiul proporționalității”. Totodată, legea trebuie să ofere garanțiile necesare protecției dreptului la viață intimă, familială și privată, a secretului corespondenței și a libertății de exprimare ale persoanelor ale căror date stocate sunt accesate (Decizia nr. 440/2014, paragrafele 59 și 60).

De asemenea, prin Decizia nr.1258/2009, Curtea Constituțională a reținut că „lipsa unei reglementări legale precise, care să determine cu exactitate sfera acelor date necesare identificării persoanelor fizice sau juridice utilizatoare, deschide posibilitatea unor abuzuri în activitatea de reținere, prelucrare și utilizare a datelor stocate de furnizorii serviciilor de comunicații electronice destinate publicului sau de rețele publice de comunicații. Limitarea exercițiului dreptului la viață intimă și la secretul corespondenței și a libertății de exprimare, de asemenea, trebuie să aibă loc într-o manieră clară, previzibilă și lipsită de echivoc, astfel încât să fie îndepărtată, pe cât posibil, eventualitatea arbitrariului sau a abuzului autorităților în acest domeniu”.

Cu toate că, prin Decizia nr. 461/2014, asupra obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 111/2011 privind comunicațiile electronice, Curtea Constituțională, aplicând *mutatis mutandis* considerentele Deciziei nr. 440/2014, a trasat cu claritate exigențele pe care trebuie să le îndeplinească o reglementare în materia reținerii și stocării datelor cu caracter personal, insistând în privința necesității existenței unui cadru legislativ, coerent și previzibil pentru reținerea, stocarea și utilizarea datelor care să cuprindă, în concret, proceduri de acces la datele reținute, tipul de date accesate, persoanele care pot solicita accesul, condițiile de autorizare, scopul în care pot fi utilizate aceste date, controlul asupra operațiunilor desfășurate etc., Parlamentul nu a pus în acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile constituționale.

Dimpotrivă, *Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice și pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice (PL-x nr. 428/2021) conservă și perpetuează viciul de neconstituționalitate al soluțiilor legislative anterioare a căror neconstituționalitate a fost constatată.*

Așa cum am arătat anterior, potrivit dispozițiilor art. 147 alin. (4) din Constituție, deciziile Curții Constituționale sunt general obligatorii, astfel că, în situația în care instanța de control constituțional a constatat neconstituționalitatea unei anumite soluții legislative în controlul a priori de constituționalitate, nu este permis ca aceasta să devină parte a dreptului pozitiv prin intermediul unui alt act normativ, diferit de cel cu privire la care Curtea Constituțională s-a pronunțat. Or, în cazul de față, ulterior publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, a Deciziei nr. 461/2014, a fost adoptată *Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice și pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice (PL-x nr. 428/2021)*, încercând să transpună în dreptul pozitiv o soluție legislativă care conservă viciul de neconstituționalitate al Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 111/2011 privind comunicațiile electronice. O asemenea reglementare este contrară Deciziei nr. 461 din 16 septembrie 2014 și, prin urmare, nesocotește art. 147 alin. (4) din Constituție.

Potrivit jurisprudenței constante a Curții Constituționale în ipoteza inițierii unui nou demers legislativ cu privire la același domeniu de reglementare, Parlamentul trebuia să se conformeze celor statuate prin decizia Curții Constituționale (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 76 din 30 ianuarie 2019, paragraful 42, Decizia nr. 139 din 13 martie 2019, paragraful 88, Decizia nr. 140 din 13 martie 2019, paragraful 86, sau Decizia nr. 141 din 13 martie 2019, paragraful 96).

Ca atare, apreciem că prevederile criticate contravin art. 147 alin. (4) din Constituția României.

II. Motive intrinseci de neconstituționalitate

2. Dispozițiile art. 2 pct. 27, cu referire la art. 10² din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice și pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice (PL-x nr. 428/2021) privind modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 111/2011 privind comunicațiile electronice, cu modificările și completările ulterioare, încalcă prevederile art. 1 alin. (5), art. 26 și art. 11, art. 20 și art. 148 din Constituția României

Dispozițiile art.2 punctul 27, cu referire la art. 10² din Capitolul II -” Dispoziții pentru asigurarea transunerii Codului european al comunicațiilor electronice”- al Legii pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice și pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice (PL-x nr. 428/2021), privind modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 111/2011 privind comunicațiile electronice, cu modificările și completările ulterioare, prevăd că:

„(1)Furnizorii de servicii de găzduire electronică cu resurse IP au obligația să sprijine organele de aplicare a legii și organele cu atribuții în domeniul securității naționale în limitele competențelor acestora, pentru punerea în executare a metodelor de supraveghere tehnică ori a actelor de autorizare dispuse în conformitate cu dispozițiile Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, cu modificările și completările ulterioare, și ale Legii nr. 51/1991 privind securitatea națională, republicată, cu modificările și completările ulterioare, respectiv: a) să permită interceptarea legală a comunicațiilor, inclusiv să suporte costurile aferente, pe durata și în condițiile menționate în actele de dispuse în conformitate cu dispozițiile Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, cu modificările și completările ulterioare, și ale Legii nr. 51/1991 privind securitatea națională, republicată, cu modificările și completările ulterioare; b) să acorde, ia solicitarea organelor autorizate, conținutul criptat al comunicațiilor tranzitate în rețele proprii, care fac obiectul actelor de dispuse în conformitate cu dispozițiile Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, cu modificările și completările ulterioare, și ale Legii nr. 51/1991 privind securitatea națională, republicată, cu modificările și completările ulterioare; c) să furnizeze informațiile reținute sau stocate referitoare la date de trafic, date de identificare a abonaților sau clienților, modalități de plată și istoricul accesărilor cu momentele de timp aferente, corespunzătoare adresei IP identificate în actele de autorizare dispuse în conformitate cu dispozițiile Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, cu modificările și completările ulterioare, și ale Legii nr. 51/1991 privind securitatea națională, republicată, cu modificările și completările ulterioare; d) să permită accesul la propriile sisteme informatice, în vederea copierii sau extragerii exclusiv a datelor care fac obiectul actelor de autorizare dispuse în conformitate cu dispozițiile Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, cu modificările și completările ulterioare, și ale Legii nr. 51/1991 privind securitatea națională, republicată, cu modificările și completările ulterioare. (2) Obligațiile prevăzute la alin. (1) lit. a) - c)

se aplică în mod corespunzător tuturor furnizorilor de rețele sau servicii de comunicații electronice. (3) Furnizorii de servicii de găzduire electronică cu resurse IP au obligația ca, în termen de 60 de zile de la data începerii furnizării serviciilor, să transmită o informare în acest sens ANCOM care să conțină cel puțin următoarele: a) datele de identificare ale furnizorului; b) datele de contact ale furnizorului; c) tipul de serviciu de găzduire electronică prestat. (4) ANCOM publică pe propria pagină de internet tipurile de servicii de găzduire electronică pentru care furnizorii de servicii de găzduire electronică cu resurse IP au obligațiile prevăzute de prezentul articol. (5) Orice modificare a datelor transmise potrivit alin. (3) se comunică ANCOM în termen de 10 zile de la data apariției evenimentului. (6) Prin decizia ANCOM se poate stabili cu informarea prevăzută la alin. (3) să se realizeze într-un anumit format”.

(i) Examinând textul de lege criticat indicat mai sus din perspectiva respectării **principiului legalității consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituție**, care prevede că „În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie” apreciem că, prevederile acestuia nu îndeplinesc criteriile de claritate, precizie și previzibilitate.

Astfel, se observă că textul de lege criticat reglementează, în principal, obligațiile furnizorilor de servicii de găzduire electronică cu resurse IP în sprijinirea organelor de aplicare a legii și organelor cu atribuții în domeniul securității naționale, în limitele competențelor acestora, pentru punerea în executare a metodelor de supraveghere tehnică ori a actelor de autorizare dispuse în conformitate cu dispozițiile Legii nr.135/2010 privind Codul de procedură penală, cu modificările și completările ulterioare, și ale Legii nr.51/1991 privind securitatea națională, republicată, cu modificările și completările ulterioare,

Se observă din redactarea textului criticat faptul că, acesta nu este definit în mod clar și are un aspect general și vag raportat la prevederile Legii nr.135/2010, cu modificările și completările ulterioare, și ale Legii nr.51/1991, cu modificările și completările ulterioare. În plus, acesta nu este corelat cu legislația privind protecția datelor personale, precum și cu alte acte normative aplicabile furnizorilor de servicii și rețele de comunicații electronice (spre exemplu, Legea nr. 506/2004 privind prelucrarea datelor cu caracter personal și protecția vieții private în sectorul comunicațiilor electronice, modificată sau Legii nr. 82/2012 privind reținerea datelor generate sau prelucrate de furnizorii de rețele publice de comunicații electronice și de furnizorii de servicii de comunicații electronice destinate publicului, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 506/2004 privind prelucrarea datelor cu caracter personal și protecția vieții private în sectorul comunicațiilor electronice, republicată și modificată).

Așadar, apreciem că **textul de lege în cauză nu reglementează în mod clar și previzibil care sunt în mod concret: i) organele de aplicare a legii și organele cu atribuții în domeniul securității naționale, care pot avea acces la datele interceptate și furnizate de către furnizorii de servicii de găzduire electronică cu resurse IP, ii) modalitățile de interceptare ale comunicațiilor, de acordare al conținutului criptat al comunicațiilor tranzitate în rețele proprii, de furnizare al informațiile reținute sau stocate referitoare la date de trafic, date de identificare a abonaților sau clienților, modalități de plată și istoricul accesărilor cu momentele de timp aferente, corespunzătoare adresei IP verificate și iii) condițiile de reținere și păstrare a datelor colectate atât de furnizorii de servicii de găzduire electronică cu resurse IP, cât și de organele de aplicare a legii și organele cu atribuții în domeniul securității naționale.**

Completarea prevederilor cadru privind interceptarea legală a comunicațiilor, respectiv a cadrului normativ determinat de prevederile art. 138 - art.146 C.proc.pen și de prevederile Legii nr. 51/1991 privind securitatea națională, prin dezvoltarea unui text de lege care nu este suficient de precis și de clar, **nu corespunde exigențelor de calitate ale legii.**

Totodată, acordarea, la solicitarea organelor autorizate, în condițiile acestei legi, a conținutului criptat al comunicațiilor tranzitate în rețele proprii, este contrară dispozițiilor art. 138 alin. (1) lit. (a) și (j) C.proc.pen., care prevăd că interceptarea comunicațiilor și obținerea datelor de trafic și de localizare prelucrate de către furnizorii de rețele publice de comunicații electronice ori furnizorii de servicii de comunicații electronice destinate publicului sunt „*metode speciale de supraveghere sau cercetare*”, care sunt utilizate în condițiile expres prevăzute de art.138 - art.146 C.proc.pen., care descriu conținutul fiecărei măsuri de supraveghere și permite verificarea respectării condițiilor de încuviințare și de punere în executare a metodelor speciale de supraveghere.

De asemenea, în acest sens sunt și prevederile **art. 170 alin. (1) și (2) C.proc.pen.**, care menționează că „*(1) În cazul în care există o suspiciune rezonabilă cu privire la pregătirea sau săvârșirea unei infracțiuni și sunt temeuri de a se crede că un obiect ori un înscris poate servi ca mijloc de probă în cauză, organul de urmărire penală sau instanța de judecată poate dispune persoanei fizice sau juridice în posesia căreia se află să le prezinte și să le predea, sub luare de dovadă. (2) De asemenea, în condițiile alin.(1), organul de urmărire penală sau instanța de judecată poate dispune ca: a) orice persoană fizică sau juridică de pe teritoriul României să comunice anumite date informatice aflate în posesia sau sub controlul său, care sunt stocate într-un sistem informatic ori pe un suport de stocare a datelor informatice; b) orice furnizor de rețele publice de comunicații electronice sau furnizor de servicii de comunicații electronice destinate publicului să comunice anumite date referitoare la abonați, utilizatori și la serviciile prestate, aflate în posesia sau sub controlul său, altele decât conținutul comunicațiilor și decât cele prevăzute la art.138 alin.(1) lit. j)*”.

În plus, textul de lege criticat apare ca fiind necorelat raportat și la prevederile **art. 30 din C.proc.pen.**, care prevede că „*Organele specializate ale statului care realizează activitatea judiciară sunt: a) organele de cercetare penală [...]*”.

În ceea ce privește furnizarea informațiilor reținute sau stocate referitoare la date de trafic, date de identificare a abonaților sau clienților, modalități de plată și istoricul accesărilor cu momentele de timp aferente, facem precizarea că aceste **activități trebuie efectuate în limitele permise de Legea nr. 506/2004, modificată, care impune ștergerea și/sau anonimizarea datelor de trafic**, precum și de cele statuate prin Decizia nr. 440/2014 a Curții Constituționale referitoare la prevederile Legii nr. 82/2012, republicată și modificată, și Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 8 aprilie 2014, pronunțată în cauzele conexe C-293/12 – Digital Rights Ireland Ltd împotriva Minister for Communications, Marine and Natural Resources și alții – și C-594/12 – Karntner Landesregierung și alții.

Totodată, analizând textul normativ, se remarcă și faptul că obligațiile prevăzute în acest sens incumbă atât furnizorilor de servicii de găzduire electronică cu resurse IP, cât și tuturor furnizorilor de rețele sau servicii de comunicații electronice, inclusiv cei de servicii de comunicații interpersonale care nu se bazează pe numere (în ceea ce privește obligațiile prevăzute de alin. (1) lit. a) - c) din același act normativ), fără a indica cerințele impuse privind accesul la conținutul comunicațiilor, criptarea, respectiv decriptarea acestora, precum și condițiile organizatorice și tehnice impuse operatorilor în acest sens.

În plus, toate costurile aferente operațiunilor de interceptare a comunicațiilor sunt suportate integral de către furnizori/operatori), în mod arbitrar și fără a fi stabilite limite în acest caz, fapt care creează o sarcină administrativă cu impact economic semnificativ asupra acestora, întrucât sunt nevoiți să achiziționeze din bugetele proprii echipamentele necesare interceptării (echipamente care nu sunt indicate și reglementate prin lege). De altfel, și din analiza procesului legislativ rezultă că nu a fost efectuată **vreo analiză aplicată a impactului financiar al acestor modificări legislative asupra furnizorilor de rețele sau servicii de comunicații electronice**

sau furnizorilor de servicii de găzduire electronică cu resurse IP ca destinatari ai obligațiilor impuse de norma juridică.

În acest sens, precizăm și faptul că, având în vedere că textul de lege criticat este de aplicare imediată, respectiv în termen de trei zile de la publicarea în Monitorul Oficial al României, termenul de implementare al soluției legislative de către furnizorii de rețele sau de servicii de comunicații electronice și, respectiv de servicii de găzduire electronică este foarte scurt, fiind astfel imposibil de realizat raportat la resursele necesare a fi alocate în acest caz și la timpul necesar aplicării efective a prevederilor legale.

Așadar, legea impune o sarcină administrativă, tehnică și financiară excesivă, imprevizibilă și imprecizabilă furnizorilor și operatorilor în cauză.

Ca atare, în măsura în care noțiunile operate de lege nu sunt în mod predictibil determinate, iar sfera datelor asupra cărora se realizează controlul este incertă, apreciem că reglementarea criticată nu asigură garanții care să permită o protecție eficientă împotriva riscurilor de abuz, precum și față de orice accesare și utilizare ilicită a datelor cu caracter personal.

Or, în condițiile în care măsurile adoptate prin textul de lege criticat nu au un caracter clar, precis și previzibil, ingerința statului în exercitarea drepturilor mai sus menționate, deși prevăzută de lege, *nu este formulată clar, riguros și exhaustiv pentru a oferi încredere cetățenilor, caracterul strict necesar într-o societate democratică nu este pe deplin justificat, iar proporționalitatea măsurii nu este asigurată prin reglementarea unor garanții corespunzătoare*, se încalcă prevederile art.1 alin.(5) din Constituție. Limitarea exercițiului acestor drepturi personale în considerarea unor drepturi colective și interese publice, ce vizează siguranța națională, ordinea publică sau prevenția penală, rupe justul echilibru care ar trebui să existe între interesele și drepturile individuale, pe de o parte, și cele ale societății, pe de altă parte, legea criticată nereglementând garanții suficiente care să permită asigurarea unei protecții eficiente a datelor față de riscurile de abuz, precum și față de orice accesare și utilizare ilicită a datelor cu caracter personal.

Față de cele prezentate, trimiterea la sintagme generale ca „*organele de aplicare a legii*”, „*organe cu atribuții în domeniul securității naționale*”, sau „*în condițiile legii*” este una confuză, întrucât nu sunt identificate ca fiind prevederi aplicabile nici dispozițiile Codului de procedură penală, indicate mai sus, și nici prevederile altor acte normative.

De altfel, accesul la date care vizează sisteme informatice, aplicații aferente, rețele și servicii de comunicații electronice se suprapune cu noțiunea de "*acces la un sistem informatic*", reglementată de art. 138 alin. (1) lit. b) și alin. (3) C.proc.pen., care constă în "*pătrunderea într-un sistem informatic sau mijloc de stocare a datelor informatice, fie direct, fie de la distanță, prin intermediul unor programe specializate ori prin intermediul unei rețele, în scopul de a identifica probe*". De asemenea, în același context, prin date deținute se înțelege „*datele informatice*” reglementate de art. 138 alin. (5) C.proc.pen., care sunt "*orice reprezentare de fapte, informații sau concepte, sub o formă adecvată prelucrării într-un sistem informatic, inclusiv un program capabil să determine executarea unei funcții de către un sistem informatic*". Or, accesul la un sistem informatic în scopul obținerii acestor date constituie una dintre metodele speciale de supraveghere sau cercetare potrivit art. 138 alin. (13) C. proc. pen., măsură care poate fi dispusă doar în condițiile art. 140 (de către judecător) sau a art. 141 (de către procuror, pentru o durată de maximum 48 de ore). De asemenea, datele relevante pot fi și cele generate sau prelucrate de către furnizorii de rețele publice de comunicații electronice sau furnizorii de servicii de comunicații electronice destinate publicului și reținute de către aceștia, însă și acestea pot fi obținute doar cu autorizarea judecătorului, conform art. 152 C.proc.pen..

Mai mult, reglementarea criticată se limitează la a preciza care sunt autoritățile care pot solicita accesul la datele deținute pe baza formulării unei solicitări motivate, fără a reglementa modalitatea în care se realizează accesul efectiv la datele deținute, așa încât persoanele ale căror

date au fost păstrate să beneficieze de garanții suficiente care să le asigure protecția împotriva abuzurilor și a oricărui acces sau utilizări ilicite. Astfel, legea nu prevede criterii obiective care să limiteze la strictul necesar numărul de persoane care au acces și pot utiliza ulterior datele păstrate și nu stabilește că accesul autorităților naționale la datele stocate este condiționat de controlul prealabil efectuat de către o instanță judecătorească, care să limiteze acest acces și utilizarea lor la ceea ce este strict necesar pentru realizarea obiectivului urmărit. Garanțiile legale privind utilizarea în concret a datelor reținute nu sunt suficiente și adecvate pentru a îndepărta teama că drepturile personale, de natură intimă, sunt violate, așa încât manifestarea acestora să aibă loc într-o manieră acceptabilă (a se vedea, în acest sens și **Deciziile Curții Constituționale nr. 17/2015 și nr. 440/2014**).

În concluzie, în condițiile în care măsurile adoptate prin legea nu au un caracter clar, precis și previzibil, ingerința statului în exercitarea drepturilor constituționale la viață intimă, familială și privată și la secretul corespondenței, deși prevăzută de lege, nu este formulată clar, riguros și exhaustiv pentru a oferi încredere cetățenilor, caracterul strict necesar într-o societate democratică nu este pe deplin justificat, iar proporționalitatea măsurii nu este asigurată prin reglementarea unor garanții corespunzătoare, considerăm că dispozițiile criticate încalcă prevederile art. 1 alin. (5).

În același sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că legea trebuie, într-adevăr, să fie accesibilă justițiabilului și previzibilă în ceea ce privește efectele sale. Pentru ca legea să satisfacă cerința de previzibilitate, ea trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit, pentru a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva arbitrariului. În plus, nu poate fi considerată "lege" decât o normă enunțată cu suficientă precizie, pentru a permite cetățeanului să își adapteze conduita în funcție de aceasta; apelând la nevoie la consiliere de specialitate în materie, el trebuie să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, față de circumstanțele speței, consecințele care ar putea rezulta dintr-o anumită faptă (a se vedea Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza Rotaru împotriva României, paragraful 52, și Hotărârea din 25 ianuarie 2007, pronunțată în Cauza Sissanis împotriva României, paragraful 66).

În ceea ce privește aspectele referitoare la criteriile de claritate, precizie, previzibilitate și predictibilitate pe care un text de lege trebuie să le îndeplinească, Curtea constată că autoritatea legiuitoare, Parlamentul sau Guvernul, după caz, are obligația de a edicta norme care să respecte trăsăturile mai sus arătate. Potrivit art. 8 alin. (4) teza întâi din Legea nr. 24/2000, „*textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce*”, iar potrivit art. 36 alin. (1) din aceeași lege, „*actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie*”.

Curtea Constituțională a constatat că prin reglementarea normelor de tehnică legislativă legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concură la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesară (**Decizia Curții Constituționale nr. 17/2015**).

Prin urmare, pentru ca legea să satisfacă cerința de previzibilitate, aceasta trebuie să precizeze cu suficientă claritate și precizie întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul indicat și ținând cont și de scopul legitim urmărit, pentru a oferi o protecție suficientă și adecvată împotriva arbitrariului.

Curtea Constituțională a statuat că legea trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit, pentru a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva arbitrariului (**Deciziile Curții Constituționale nr. 348/2014 și nr. 302/2017**).

Mai mult, având în vedere faptul că reglementarea privește norme de procedură penală, vizând restrângerea unor drepturi și libertăți cetățenești, pentru a fi respectată de către destinatarii săi, legea trebuie să îndeplinească anumite cerințe de claritate și previzibilitate, astfel încât acești destinatari să își poată adapta în mod corespunzător conduita.

În acest sens, instanța de contencios constituțional a statuat că o consecință a prevederilor art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, care prevăd obligativitatea respectării, în România, a Constituției, a supremației sale și a legilor, este aceea că **legiuitorul trebuie să reglementeze din punct de vedere normativ atât cadrul de desfășurare a procesului penal, cât și competența organelor judiciare și modul concret de realizare a fiecărei subdiviziuni, a fiecărei etape a procesului penal (Decizia Curții Constituționale nr.302/2017 și nr. 390/2014)**.

Totodată, Curtea Constituțională a constatat că reglementarea competențelor organelor judiciare reprezintă un element esențial ce decurge din principiul legalității, principiu ce se constituie într-o componentă a statului de drept. Aceasta deoarece o regulă esențială a statului de drept este aceea că atribuțiile/competențele autorităților sunt definite prin lege. Principiul legalității presupune, în principal, că organele judiciare acționează în baza competenței pe care legiuitorul le-a conferit-o, iar, subsecvent, presupune că acestea trebuie să respecte atât dispozițiile de drept substanțial, cât și pe cele de drept procedural incidente, inclusiv a normelor de competență.

Pe de altă parte, în ceea ce privește legiuitorul, principiul legalității - componentă a statului de drept - îl obligă pe acesta să reglementeze în mod clar competența organelor judiciare. În acest sens, instanța de contencios constituțional a statuat că legea trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit, pentru a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva arbitrariului.

Așadar, având în vedere importanța regulilor de competență în materia penală, legiuitorului îi incumbă obligația de a adopta prevederi care să determine respectarea acesteia în practică, prin reglementarea unor competențe adecvate aplicabile în caz contrar. Aceasta deoarece aplicarea efectivă a legislației poate fi obstrucționată prin absența unor competențe corespunzătoare, precum și printr-o reglementare insuficientă sau selectivă a acestora.

În plus, conferirea calității de mijloc de probă în procesul penal înregistrărilor rezultate în urma desfășurării activității specifice culegerii de informații (interceptarea și extragerea datelor cu privire la comunicațiile realizate prin intermediul furnizorilor de servicii de găzduire electronică) care presupun restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți fundamentale ale omului, se poate realiza numai în măsura în care această reglementare este însoțită de o procedură clară și explicită referitoare la verificarea legalității acestui element (**Decizia Curții Constituționale nr. 55/2020**).

De asemenea, Curtea Constituțională, prin **Decizia nr. 72/2019**, a constatat că normele legale care privesc procesul penal trebuie să fie clare, precise și previzibile, ceea ce presupune, printre altele, și obligația legiuitorului de a reglementa un cadru normativ coerent în care normele edictate să se completeze și să se dezvolte reciproc într-un mod armonios, fără a crea antinomii între actul normativ care constituie sediul general al materiei și cele care reglementează aspecte particulare sau speciale ale acesteia. Prin urmare, aceste din urmă acte normative trebuie să se coroboreze cu Codul de procedură penală, să se integreze în mod organic în concepția de ansamblu a acestuia și să detalieze prevederile procedural penale.

O noțiune legală poate avea un conținut și înțeles autonom diferit de la o lege la alta, cu condiția ca legea care utilizează termenul respectiv să îl și definească. Astfel, legiuitorul trebuie să prevadă cu exactitate obligațiile pe care le are fiecare organ judiciar, care se impune a fi circumscrise modului concret de realizare a atribuțiilor acestora, prin stabilirea, în mod neechivoc, a operațiunilor pe care acestea le îndeplinesc în exercitarea atribuțiilor lor.

Menționăm și faptul că, referitor la cerințele de calitate ale legii, garanție a principiului legalității, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, prin hotărârile din 4 mai 2000, 25 ianuarie 2007, 24 mai 2007 și 5 ianuarie 2010, pronunțate în cauzele Rotaru împotriva României (paragraful 52), Sissanis împotriva României (paragraful 66), Dragotoniou și Militaru-Pidhorni împotriva României (paragraful 34) și Beyeler împotriva Italiei (paragraful 109), a reținut obligativitatea asigurării acestor standarde de calitate a legii drept garanție a principiului legalității, prevăzut la art. 7 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Astfel, prin Hotărârea pronunțată în Cauza Sissanis împotriva României (paragraful 66), instanța europeană a reținut că *„sintagma «prevăzută de lege» impune ca măsura incriminată să aibă un temei în dreptul intern, însă vizează, de asemenea, calitatea legii în cauză: aceasta trebuie, într-adevăr, să fie accesibilă justițiabilului și previzibilă în ceea ce privește efectele sale. S-a reținut, totodată, că, pentru ca legea să satisfacă cerința de previzibilitate, ea trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit, pentru a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva arbitrarului. În plus, a fost statuat faptul că nu poate fi considerată drept "lege" decât o normă enunțată cu suficientă precizie, pentru a permite cetățeanului să își controleze conduita; apelând la nevoie la consiliere de specialitate în materie, el trebuie să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, față de circumstanțele speței, consecințele care ar putea rezulta dintr-o anumită faptă.*

De asemenea, prin Hotărârea pronunțată în Cauza Rotaru împotriva României (paragraful 52), Curtea Constituțională a reamintit jurisprudența sa constantă, conform căreia "prevăzut de lege" înseamnă nu doar o anumită bază legală în dreptul intern, dar și calitatea legii în cauză: astfel, aceasta trebuie să fie accesibilă persoanei și previzibilă. Totodată, în Hotărârea pronunțată în Cauza Dragotoniou și Militaru-Pidhorni împotriva României (paragraful 34), Curtea de la Strasbourg a statuat că noțiunea "drept" folosită la art. 7 din Convenție corespunde noțiunii de "lege" ce apare în alte articole din Convenție; ea înglobează dreptul de origine atât legislativă, cât și jurisprudențială și implică condiții calitative, printre altele, pe cele ale accesibilității și previzibilității (a se vedea și **Decizia Curții Constituționale nr. 23/2016**).

În consecință, apreciem că textul criticat nu îndeplinește standardele de claritate, precizie și previzibilitate ale legii, încălcând principiul legalității procesului penal, reglementat la art. 2 din C.proc.pen. și, prin urmare, și prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție, care prevăd obligativitatea respectării în România a Constituției, a supremației sale și a legilor.

(ii) Analizând dispozițiile criticate de mai sus din perspectiva respectării **dreptului la viața intimă, familială și privată conform art.26 din Constituția României**, care prevede că *„(1) Autoritățile publice respectă și ocrotesc viața intimă, familială și privată. (2) Persoana fizică are dreptul să dispună de ea însăși, dacă nu încalcă drepturile și libertățile altora, ordinea publică sau bunele moravuri”*, și **art.8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale**, apreciem că legiuitorul trebuie să reglementeze din punct de vedere normativ atât cadrul de desfășurare a procedurilor de supraveghere a cetățenilor, cât și competența organelor judiciare și modul concret de realizare a fiecărei etape a procesului de monitorizare.

Cu atât mai mult, reglementarea privind efectuarea de supraveghere tehnică și organele care efectuează această supraveghere (întrucât reglementarea privește norme de procedură penală, vizând posibilitatea restrângerii unor drepturi și libertăți cetățenești), trebuie clar precizată în lege pentru ca această procedură să nu fie îndeplinită de persoane care nu sunt prevăzute de lege, sau care au un statut incert, și, care, astfel poate crea situații în care organele de supraveghere, în procedura de supraveghere tehnică, să acționeze discreționar, în dezacord cu prevederile art. 26 din Constituție.

Așadar, legiuitorul trebuie să prevadă cu exactitate obligațiile pe care le are fiecare organ judiciar, modul concret de realizare a atribuțiilor acestora, prin stabilirea, în mod neechivoc, a operațiunilor pe care acestea le îndeplinesc în exercitarea atribuțiilor lor și, mai ales, a gradului de competență pe care fiecare organ judiciar îl are în fiecare etapă procesuală penală.

Ca atare, nu excludem posibilitatea ca procurorul să pună în executare supravegherea tehnică, dar aceasta trebuie să fie efectuată numai de către organele de cercetare penală strict prevăzute de lege, în mod clar și precis, și, care își desfășoară activitatea în condiții de legalitate, în caz contrar existând riscul încălcării dreptului la viața intimă, familială și privată, încălcându-se astfel art. 26 din Constituție.

În acest sens, instanța de contencios constituțional a reținut faptul că, *având în vedere [...] caracterul intruziv al măsurilor de supraveghere tehnică [...] este obligatoriu ca aceasta să se realizeze într-un cadru normativ clar, precis și previzibil, atât pentru persoana supusă acestei măsuri, cât și pentru organele de urmărire penală și pentru instanțele de judecată. În caz contrar, s-ar ajunge la posibilitatea încălcării într-un mod aleatoriu/abuziv a unora dintre drepturile fundamentale esențiale într-un stat de drept: viața intimă, familială și privată. Este îndeobște admis că drepturile prevăzute la art. 26 din Constituție nu sunt absolute, însă limitarea lor trebuie să se facă cu respectarea dispozițiilor art.1 alin.(5) din Legea fundamentală, iar gradul de precizie a termenilor și noțiunilor folosite trebuie să fie unul ridicat, dată fiind natura drepturilor fundamentale limitate. Așadar, standardul constituțional de protecție a vieții intime, familiale și private și a secretului corespondenței impune ca limitarea acestora să se realizeze într-un cadru normativ care să stabilească expres, într-un mod clar, precis și previzibil care sunt organele abilitate să efectueze operațiunile care constituie ingerințe în sfera protejată a drepturilor (Decizia Curții Constituționale nr. 51/2016).*

Având în vedere domeniul de reglementare al legii, trebuie avute în vedere exigențele stabilite de instanța de contencios constituțional cu privire la protecția specifică datelor personale, respectiv stabilirea unor garanții puternice, care să ateste nivelul înalt de protecție a datelor cu caracter personal. Măsurile legislative de natură să afecteze exercitarea drepturilor și libertăților fundamentale trebuie să îndeplinească un scop legitim, constând în protejarea siguranței naționale, a siguranței publice, apărarea ordinii publice, prevenirea faptelor penale, precum și protejarea drepturilor și intereselor altor persoane, să fie necesare într-o societate democratică, să fie proporționale cu situația care le-a determinat, să fie aplicate în mod nediscriminatoriu și să nu aducă atingere existenței dreptului sau a libertății.

Curtea Constituțională a considerat că lipsa unei reglementări legale precise, care să determine cu exactitate sfera acelor date necesare identificării persoanelor fizice sau juridice utilizatoare, deschide posibilitatea unor abuzuri în activitatea de reținere, prelucrare și utilizare a datelor stocate de furnizorii serviciilor de comunicații electronice destinate publicului sau de rețele publice de comunicații. Limitarea exercițiului dreptului la viață intimă trebuie să aibă loc într-o manieră clară, previzibilă și lipsită de echivoc, astfel încât să fie îndepărtată, pe cât posibil, eventualitatea arbitrarului sau a abuzului autorităților în acest domeniu.

Obligația legală care impune reținerea în mod continuu a datelor cu caracter personal transformă excepția de la principiul protejării efective a dreptului la viață intimă și liberă exprimare în regulă absolută. Reglementarea unei obligații pozitive care privește limitarea în

mod neconținut a exercițiului dreptului la viață intimă și la secretul corespondenței face să dispară însăși esența dreptului, prin îndepărtarea garanțiilor privind exercitarea acestuia. Persoanele fizice și juridice, utilizatori în masă ai serviciilor de comunicații electronice destinate publicului sau de rețele publice de comunicații, sunt supuse în permanență acestei ingerințe în exercițiul drepturilor lor intime la corespondență și liberă exprimare, fără a exista posibilitatea unor manifestări libere, necenzurate, decât sub forma comunicării directe, fiind excluse mijloacele de comunicare principale folosite în prezent.

Așadar, considerăm că limitarea exercițiului unor drepturi personale în considerarea unor drepturi colective și interese publice, ce vizează siguranța națională, ordinea publică sau prevenția penală, a constituit în permanență o operațiune sensibilă sub aspectul reglementării, astfel încât să fie menținut un just echilibru între interesele și drepturile individuale, pe de o parte, și cele ale societății, pe de altă parte, însă prevederile legale criticate, cu toate că sunt de natură a realiza obiectivul urmărit, reprezintă o ingerință în drepturile garantate de art.26 din Legea fundamentală și art.8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, care nu respectă principiul proporționalității între măsurile luate și interesul public ocrotit (a se vedea **Decizia Curții Constituționale nr. 83/2020**).

Totodată, precizăm că în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, în cauza *Weber și Saravia împotriva Germaniei*¹, Curtea a observat că legislația care creează, prin simpla sa existență, pentru toți cei cărora li s-ar putea aplica, o amenințare de supraveghere, afectează astfel în mod clar libertatea de comunicare dintre utilizatorii serviciilor de telecomunicații și constituie așadar în sine o ingerință în exercitarea de către reclamanți a drepturilor lor garantate de art. 8 din Convenție, indiferent de măsurile luate în fapt.

Acest aspect este reluat și în hotărârea *Kennedy împotriva Regatului Unit*², care precizează că, pentru a clarifica dacă o persoană particulară se poate plânge de o ingerință ca urmare a simplei existențe a unei legislații care autorizează măsuri de supraveghere secretă, Curtea trebuie să ia în considerare disponibilitatea oricărei căi de atac la nivel intern, dar și riscul ca măsurile de supraveghere secretă să fi fost aplicate persoanei în cauză. Atunci când nu există nicio posibilitate de a contesta aplicarea unor măsuri de supraveghere secretă la nivel intern, suspiciunile și temerile populației cu privire la utilizarea abuzivă a competențelor de supraveghere secretă nu sunt nejustificate. Într-un astfel de caz, este necesar un control sporit din partea Curții, chiar dacă, în practică, riscul de supraveghere nu este mare.

Aceste aspecte s-au regăsit și în jurisprudența Curții, în hotărârea privind Asociația pentru integrarea europeană și drepturile omului și Ekimdjiev împotriva Bulgariei³.

În acest caz, reclamanții, o asociație fără scop lucrativ și un avocat, reprezentant al reclamanților în fața Curții, au susținut că, în temeiul unei legi privind mijloacele de supraveghere din 1997, puteau face obiectul unor măsuri de supraveghere în orice moment și fără notificare. Curtea consideră că aceștia puteau pretinde că sunt direct afectați de lege și le recunoaște statutul de victimă în temeiul art. 34 din Convenție.

În cauze în care reclamanții au avut legătură cu organizații care acționează în domeniul libertăților civile sau au reprezentat reclamanți în fața Curții, aceasta din urmă utilizează același raționament pentru a constata o ingerință în exercitarea drepturilor acestor organizații sau a membrilor lor, protejate de art. 8 din Convenție⁴.

În jurisprudența referitoare la măsurile de supraveghere secretă, Curtea Europeană a Drepturilor Omului stabilește următoarele garanții minime împotriva abuzurilor de autoritate pe

¹ Weber și Saravia împotriva Germaniei (dec.), nr. 54934/00, pct. 78. CEDO 2006-XI.

² Kennedy împotriva Regatului Unit, nr. 26839/05, 18 mai 2010.

³ Asociația pentru integrarea europeană și drepturile omului și Ekimdjiev împotriva Bulgariei, nr. 62540/00, pct. 58-60, 28 iunie 2007.

⁴ Liberty și alții împotriva Regatului Unit, nr. 58243/00, pct. 56-57, 1 iulie 2008.

care legea trebuie să le conțină: natura infracțiunilor care pot duce la un mandat de interceptare; definirea categoriilor de persoane care ar putea fi supuse interceptării; stabilirea unei limite a duratei executării măsurii; procedura de urmat pentru examinarea, utilizarea și păstrarea datelor colectate; măsurile de precauție ce trebuie luate pentru comunicarea datelor către alte părți; precum și circumstanțele în care este posibilă sau necesară ștergerea ori distrugerea înregistrărilor⁵.

În plus, **pentru a nu depăși limitele necesității în sensul art. 8 paragraful 2 din Convenție, trebuie respectate cât mai fidel posibil, în procedurile de control, valorile unei societăți democratice.** Într-un domeniu în care abuzurile sunt, potențial, destul de ușoare în cazuri individuale și ar putea avea consecințe negative pentru societatea democratică în ansamblu, este dezirabil în principiu să se încredințeze acest control unei instanțe deoarece puterea judecătorească oferă cele mai bune garanții de independență, imparțialitate și procedură legală (Klass și alții împotriva Germaniei, pct. 55-56). Cu toate acestea, din cauza pericolului pentru democrație inerent unei astfel de legi, Curtea subliniază că statele nu dispun totuși de o putere nelimitată de a aplica măsuri de supraveghere secretă a persoanelor aflate sub jurisdicția lor, în numele luptei împotriva spionajului și a terorismului. Întrucât puterea de a supraveghea în secret cetățenii este caracteristică statului polițienesc, nu este tolerabilă decât în măsura în care mijloacele prevăzute de legislație pentru a atinge aceste scopuri rămân în interiorul granițelor a ceea ce este necesar într-o societate democratică. Este vorba despre a pune în balanță interesul statului pârât de a-și proteja securitatea națională și gravitatea atingerii aduse dreptului reclamantului la respectarea vieții sale private (Klass și alții împotriva Germaniei, pct. 49).

Ascultarea convorbirilor telefonice și alte forme de interceptare a convorbirilor telefonice constituie o ingerință gravă în dreptul la respectarea vieții private și a corespondenței și, prin urmare, **trebuie să se bazeze pe o lege deosebit de clară.** Este esențial să existe norme clare și detaliate cu privire la acest subiect, în special având în vedere că metodele tehnice ce pot fi utilizate devin tot mai sofisticate (Cauza Kruslin împotriva Franței, pct. 33). Atunci când pun în balanță, pe de o parte, interesul statului pârât de protejare a securității sale naționale, prin măsuri de supraveghere secretă, și gravitatea ingerinței în dreptul unui reclamant la respectarea vieții sale private, pe de altă parte, autoritățile naționale beneficiază de o anumită marjă de apreciere în privința alegerii mijloacelor adecvate pentru atingerea obiectivului legitim de protejare a securității naționale. Cu toate acestea, trebuie să existe **garanții adecvate și eficiente împotriva abuzurilor.** Astfel, Curtea ține seama de circumstanțele cauzei, cum ar fi natura, domeniul de aplicare și durata eventualelor măsuri, motivele necesare pentru dispunerea acestora, autoritățile care au competența de a autoriza, de a pune în aplicare și de a supraveghea aceste măsuri, precum și **tipul de căi de atac prevăzute de legislația națională** [Roman Zakharov împotriva Rusiei (MC), pct. 232; İrfan Güzel împotriva Turciei, pct. 85].

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat încălcarea art. 8 în cazul în care conversațiile telefonice ale reclamantilor, legate de urmărirea penală lor pentru săvârșirea unor infracțiuni, au fost interceptate, „contorzate” sau ascultate, cu încălcarea legii (Malone împotriva Regatului Unit; Khan împotriva Regatului Unit). Expresia „prevăzută de lege” nu impune doar respectarea legislației interne, aceasta referindu-se totodată la calitatea legislației, care trebuie să fie compatibilă cu statul de drept (Halford împotriva Regatului Unit, pct. 49). În contextul supravegherii sub acoperire de către autoritățile publice, **dreptul intern trebuie să ofere protecție împotriva ingerințelor arbitrare în exercitarea de către o persoană a unui drept** prevăzut la art. 8 (Khan împotriva Regatului Unit, pct. 26-28).

⁵ Amann împotriva Elveției (MC), nr. 27798/95, pct. 56-58, CEDO 2000-II; Prado Bugallo împotriva Spaniei, nr. 58496/00, pct. 30, 18 februarie 2003; Weber și Saravia, citată anterior, pct. 95; și Asociația pentru Integrare Europeană și Drepturile Omului și Ekimdzhev, citată anterior, pct. 76.

În plus, legislația trebuie să fie redactată în termeni suficient de clari încât să le furnizeze persoanelor particulare indicii adecvate privind circumstanțele și condițiile în care autoritățile publice au dreptul să recurgă la astfel de măsuri sub acoperire (ibidem). În cazul în care nu există un sistem legal de reglementare a utilizării dispozitivelor de ascultare în secret a convorbirilor, iar orientările cu privire la acestea nu sunt nici obligatorii din punct de vedere juridic, nici direct accesibile publicului, **ingerința nu este „prevăzută de lege”**, astfel cum se prevede la art. 8 paragraful 2 din Convenție, și, prin urmare, constituie o încălcare a art. 8 (ibidem, pct. 27-28).

Și în cauza Liberty și alții împotriva Regatului Unit 1 iulie 2008 (hotărâre), Curtea a hotărât că a fost încălcat art. 8 din Convenție. A considerat că, la momentul relevant, dreptul intern nu indica cu suficientă claritate, astfel încât să ofere o protecție adecvată împotriva abuzului de putere, domeniul de aplicare sau modul de exercitare a marjei de apreciere foarte extinse conferite autorităților pentru a intercepta și examina comunicațiile externe. În special, nu prevedea, astfel cum impune jurisprudența Curții, într-o formă accesibilă publicului, nicio indicație despre procedura aplicabilă selectării în vederea examinării, partajării, stocării și distrugerii materialului interceptat. Ingerința în drepturile reclamantelor în temeiul art. 8 nu era, prin urmare, „prevăzută de lege”.

Totodată, în cauza Szabó și Vissy împotriva Ungariei 12 ianuarie 2016 (hotărâre), Curtea a hotărât că a fost încălcat art. 8 din Convenție. În acest caz, s-a admis că este o consecință firească a formelor actuale ale terorismului ca guvernele să recurgă la tehnologii de vârf, inclusiv la o monitorizare masivă a comunicațiilor, pentru a anticipa incidente iminente. Cu toate acestea, Curtea nu a fost convinsă că legislația în cauză oferea suficiente garanții pentru evitarea abuzurilor. În special, domeniul de aplicare al măsurilor putea include practic orice persoană în Ungaria, date fiind noile tehnologii care permit Guvernului să intercepteze volume mari de date chiar și despre persoane din afara sferei inițiale a operațiunii. Pe de altă parte, dispunerea unor astfel de măsuri s-a luat în întregime de către guvern, fără a exista o evaluare dacă interceptarea comunicațiilor era strict necesară și fără ca măsuri corective efective, nici măcar judiciare, să fie puse în aplicare.

În cauza Big Brother Watch și alții împotriva Regatului Unit (nr. 58170/13, nr. 62322/14 și nr. 24960/15) din data de 13 septembrie 2018 (hotărârea Camerei), Curtea a hotărât, cu cinci voturi la două, că regimul de interceptare în masă a încălcat art. 8 din Convenție din cauza, pe de o parte, a unei insuficiente supravegheri aplicată atât „furnizorilor” de internet pentru interceptare, cât și procesului de filtrare, căutare și selectare a comunicațiilor interceptate pentru examinare, precum și, pe de altă parte, din cauza caracterului inadecvat al garanțiilor legate de selectarea „datelor de comunicare relevante” pentru examinare. În această privință, Curtea a constatat că utilizarea unui regim de interceptare în masă nu presupune în sine o încălcare a Convenției, dar observă că un asemenea regim ar trebui să respecte criteriile enunțate în jurisprudența sa.

Menționăm că România a devenit parte la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale în urma ratificării ei prin Legea nr. 30/1994, asumându-și obligația de a-i respecta prevederile, precum și interpretarea dată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului Convenției, în limitele prevăzute de aceasta. În caz contrar, România ar fi în situația unei părți la Convenție care nu își respectă obligațiile asumate pe planul dreptului internațional public și al dreptului intern, contrar prevederilor art. 11 alin. (1) și (2) și art. 20 alin. (1) din Constituție (**Decizia Curții Constituționale nr. 233/2011**).

În plus, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut în jurisprudența sa (cauza Dumitru Popescu c. României, Hotărârea din 26 aprilie 2007, cauza Vermeire c. Belgiei, Hotărârea din 29 noiembrie 1991) faptul că prevederile Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale fac parte integrantă din ordinea juridică internă a statelor semnatare, acest aspect implicând obligația pentru judecătorul national de a asigura efectul deplin al

normelor acesteia, asigurându-le preeminența față de orice altă prevedere contrară din legislația națională. Curtea Europeană a constatat că statutul conferit Convenției în dreptul intern permite instanțelor naționale să înlăture, din oficiu sau la cererea părților, prevederile dreptului intern pe care le consideră incompatibile cu Convenția și protocoalele sale adiționale (**Decizia Curții Constituționale nr. 724/2010**).

În final, apreciem că deși nici Constituția și nici jurisprudența Curții Constituționale nu interzic stocarea preventivă, fără o ocazie anume, a datelor de trafic și de localizare, modalitatea prin care sunt obținute și stocate datele necesare pentru identificarea utilizatorilor serviciilor de comunicații electronice, textul de lege criticat nu respectă condițiile impuse de principiul proporționalității și nu oferă garanții care să asigure confidențialitatea datelor cu caracter personal, aducând atingere însăși esenței drepturilor fundamentale referitoare la viață intimă, familială și privată și la secretul corespondenței, precum și libertății de exprimare.

Prin urmare, în opinia noastră, **prevederile criticate aduc atingere dreptului la viața intimă, familială și privată, fiind în contradicție astfel cu dispozițiile art.26 din Constituție și art.8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.**

(iii) Analizând reglementările criticate raportat la dispozițiile **art. 11, art. 20 și art. 148 din Constituția României**, apreciem că prevederile alin. (3) – (6) ale art. 10² din actul normativ indicat contravin art. 4 pct. (1) – Principiul de excludere a autorizării prealabile – din Directiva 2000/31/EC a Parlamentului European și a Consiliului, asupra unor aspecte ale serviciilor societății informaționale, care prevede că: *„Statele membre veghează ca accesul la activitatea de furnizor de servicii ale societății informaționale și desfășurarea acesteia să nu poată fi supuse unui regim de autorizare prealabilă sau oricărei alte cerințe cu efect echivalent”*, precum și prevederilor Codului European al Comunicațiilor Electronice pentru aceleași considerente.

Totodată, corespunzător transpunerii Directivei (UE) 2018/1972 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2018 de instituire a Codului european al comunicațiilor electronice (reformare) prin actul normativ criticat, amintim faptul că această directivă **stabilește un cadru armonizat pentru reglementarea rețelelor de comunicații electronice, a serviciilor de comunicații electronice, a facilităților asociate și a serviciilor asociate, precum și a anumitor aspecte privind echipamentele terminale. Directiva stabilește sarcinile care revin autorităților naționale de reglementare și, după caz, altor autorități competente și instituie o serie de proceduri care să asigure aplicarea armonizată a cadrului de reglementare în întreaga Uniune și are ca scop: (i) realizarea pieței interne în domeniul rețelelor și serviciilor de comunicații electronice care să aibă ca rezultat instalarea și adoptarea rețelelor de foarte mare capacitate, o concurență durabilă, interoperabilitatea serviciilor de comunicații electronice, accesibilitatea și securitatea rețelelor și a serviciilor, precum și beneficii pentru utilizatorii finali; și (ii) garantarea furnizării în întreaga Uniune a unor servicii destinate publicului, de bună calitate și la prețuri accesibile, printr-o concurență efectivă și prin posibilități de alegere efective, abordarea cazurilor în care piața nu îndeplinește în mod satisfăcător necesitățile utilizatorilor finali, inclusiv necesitățile utilizatorilor cu dizabilități de a accesa serviciile în condiții de egalitate cu ceilalți, precum și stabilirea drepturilor necesare pentru utilizatorii finali.**

Mai mult, această directivă nu aduce atingere: (i) obligațiilor impuse de dreptul Uniunii sau celor impuse de dreptul intern în conformitate cu dreptul Uniunii în ceea ce privește serviciile furnizate prin intermediul rețelelor și serviciilor de comunicații electronice; (ii) măsurilor luate la nivelul Uniunii sau la nivel național, în conformitate cu dreptul Uniunii, care urmăresc obiective de interes general, în special în ceea ce privește protecția datelor cu caracter personal și a vieții private, reglementarea conținutului și politica în domeniul audiovizualului; (iii) acțiunilor întreprinse de statele membre pentru a asigura ordinea publică, siguranța publică și

apărarea; *(iv)* Regulamentelor (UE) nr. 531/2012 și (UE) 2015/2120, precum și Directivei 2014/53/UE. Comisia, Organismul Autorităților Europene de Reglementare în Domeniul Comunicațiilor Electronice (O.A.R.E.C.) și autoritățile vizate **asigură respectarea normelor Uniunii în materie de protecție a datelor atunci când prelucrează date cu caracter personal.**

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut că **legiuitorul național este obligat să efectueze operațiunea transpunerii unei directive în mod corect, în acord cu scopul și spiritul directivei europene transpuse, care, în cazul de față, vizează strict realizarea pieței interne în domeniul rețelelor și serviciilor de comunicații electronice, garantarea furnizării unor servicii de bună calitate destinate publicului, stabilirea unor drepturi necesare pentru utilizatorii finali.**

Or, *Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice și pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice (PL-x nr. 428/2021)* cuprinde dispoziții care excedează cadrului de reglementare al directivei, contravenind principiului loialității constituționale care presupune ca Parlamentul să legifereze în acord cu art. 148 alin. (4) din Constituție.

Cu privire la aceste aspecte, menționăm și faptul că, potrivit **Avizului nr. 781 din data de 29.09.2021 emis de Consiliul Legislativ** 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 (PL-x nr. 428/2021)*, s-a precizat că, având în vedere că *demersul legislativ nu a fost însoțit de tabelul de corespondență cu normele Directivei (UE) 2018/1972, în urma analizei întreprinse, nu se poate afirma cu certitudine că normele interne transpun corect și complet normele europene vizate (a se vedea Anexele II, V, VI, VII, VIII și XI, care nu se regăsesc preluate la nivelul legislativ).*

Sub acest aspect, constatăm maniera defectuoasă în care legiuitorul a înțeles să aplice normele de tehnică legislativă necesare elaborării actelor normative, norme prevăzute expres de Legea nr.24/2000, republicată.

În altă ordine de idei, ca urmare a aderării României la Uniunea Europeană, în temeiul art.148 alin.(2) și (4) din Constituție, prevederile reglementărilor europene cu caracter obligatoriu au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne.

În speță, actul normativ criticat cade sub incidența Regulamentului nr.679/2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE și a Directivei 2002/58/CE privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor publice. Conform dispozițiilor art.5 din Directiva 2002/58/CE privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor publice, statele membre au obligația de a asigura, prin legislația internă, confidențialitatea comunicațiilor și a datelor de transfer aferente transmise prin intermediul unei rețele de comunicații publice sau al unor servicii publice de comunicații electronice. Statele membre se asigură că stocarea de informații sau dobândirea accesului la informațiile deja stocate în echipamentul terminal al unui abonat sau utilizator este permisă doar cu condiția ca abonatul sau utilizatorul în cauză să își fi dat acordul, după ce a primit informații clare și complete, în conformitate cu Directiva 95/46/CE, *inter alia*, cu privire la scopurile prelucrării.

Excepțiile referitoare la prezența acordului utilizatorului sunt prevăzute la art.15 alin.(3) din Directiva 2002/58/CE, în cazul în care restrângerea constituie „o măsură necesară, corespunderă și proporțională în cadrul unei societăți democratice pentru a proteja securitatea națională (de exemplu, siguranța statului), apărarea, siguranța publică sau pentru prevenirea, investigarea, detectarea și urmărirea penală a unor fapte penale sau a folosirii neautorizate a sistemelor de comunicații electronice, în conformitate cu articolul 13 alineatul

(1) al Directivei 95/46/CE". Aceleași standarde sunt impuse cu privire la datele de localizare, prin art.9 și 10 din Directiva 2002/58/CE.

Prin urmare, **actul normativ criticat este în contradicție cu dreptul și jurisprudența europeană în materia comunicațiilor electronice și nu asigură un cadru adecvat și suficient de protecție a datelor cu caracter personal, conform legislației europene în materie.**

Totodată, Curtea Constituțională a reținut că art. 20 din Constituție cuprinde reguli care privesc de fapt transpunerea în practică a dispozițiilor constituționale privind drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale ale cetățenilor și care trebuie interpretate prin coroborare cu dispozițiile art. 11 din Constituție, ce consacră corelația dintre dreptul internațional și dreptul intern (Decizia Curții Constituționale nr. 103/2001).

În concluzie, **prevederile art. 2, punctul 27, art. 10² alin. (3) – (6) din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice și pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelilor de comunicații electronice (PL-x nr. 428/2021) aduc atingere prevederilor art. 11, art. 20 și art. 148 din Constituția României.**

3. Dispozițiile art.10 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice și pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelilor de comunicații electronice (PL-x nr. 428/2021), prin care s-a modificat Legea fondului funciar nr.18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, încalcă prevederile art. 1 alin. (5) și art. 44 din Constituția României din perspectiva motivelor prezentate mai jos.

Prevederile art.10 din cadrul Secțiunii a 1-a, cu denumirea marginală „Dispoziții speciale privind realizarea și autorizarea executării lucrărilor de construcții privind infrastructura fizică necesară susținerii rețelilor de comunicații electronice și elementele rețelilor de comunicații electronice”, Subsecțiunii 1 „Dispoziții speciale privind realizarea lucrărilor de construcții privind infrastructura fizică necesară susținerii rețelilor de comunicații electronice și elementelor rețelilor de comunicații electronice” ce face parte din Capitolul III - ”Dispoziții pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelilor de comunicații electronice”-, **din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice și pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelilor de comunicații electronice (PL-x nr. 428/2021), prin care s-a modificat Legea fondului funciar nr.18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prevăd că: „(1) Prin derogare de la prevederile art.92 alin.(1) din Legea fondului funciar nr.18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, elementele de infrastructură fizică necesare susținerii rețelilor 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 amenajate cu îmbunătățiri funciare, în condițiile art.92 – art.103 din Legea nr.18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care se aplică în mod corespunzător, ale dispozițiilor alin.(7), precum și, acolo unde este cazul, potrivit dispozițiilor alin.(2) - (6). (2) În situația în care furnizorii de rețele de comunicații electronice, respectiv operatorii de infrastructură de comunicații electronice au dobândit dreptul de a executa lucrări de construcții privind infrastructura fizică destinată susținerii rețelilor de comunicații electronice de la deținătorii terenurilor respective, alții decât proprietarii, aceștia, anterior inițierii procedurii de aprobare a scoaterii definitive din circuitul agricol a terenurilor prevăzute la alin.(1), vor publica intenția de a executa lucrările de construcții la sediul primăriei comunei, orașului sau municipiului pe raza căreia/căruia urmează să fie executate lucrările, identificând terenurile pe care urmează să fie executate lucrările prin indicarea numărului de carte funciară, numărului cadastral sau,**

În cazul terenurilor care nu sunt înscrise în evidențele de cadastru și carte funciară, prin oricare dintre modalitățile de identificare prevăzute la art.9 alin.(2) și vor preciza suprafețele care vor face obiectul scoaterii definitive din circuitul agricol. (3) Persoanele care dețin dreptul de proprietate asupra terenurilor indicate în anunțul publicat vor anunța furnizorul de rețele de comunicații electronice, respectiv pe operatorul de infrastructură de comunicații electronice care a făcut publică intenția să de a executa lucrările respective, în termen de 15 zile de la publicarea anunțului prevăzut la alin.(2) și vor prezenta documentele care atestă dreptul de proprietate, în vederea negocierii condițiilor privind scoaterea definitivă din circuitul agricol. (4) Dacă după parcurgerea procedurii prevăzute la alin.(2), proprietarii nu pot fi identificați, terenurile pot fi scoase definitiv din circuitul agricol cu acordul valabil exprimat al deținătorului/deținătorilor acestora, altul/alții decât proprietarul/prorietarii, dacă sunt îndeplinite în mod cumulativ următoarele condiții: a) să existe o declarație pe proprie răspundere a deținătorului terenului, încheiată în formă autentică, prin care să se arate că acesta nu cunoaște informații suplimentare care pot duce la identificarea proprietarului; b) să existe o declarație 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 din circuitul agricol își asuma obligația de a-i despăgubi pe proprietarii terenurilor respectiv în situația identificării ulterioare a acestora; c) suprafața cumulată a amprentei la sol a elementelor de infrastructură fizică să nu depășească 50 de metri pătrați și 10% din suprafața totală a terenului în cadrul căruia sunt amplasate. (5) Proprietarii terenurilor vor fi despăgubiți pentru eventualele prejudiciile cauzate acestora prin scoaterea definitivă din circuitul agricol al terenului. La calculul despăgubirilor vor fi avute în vedere cel puțin următoarele criterii: a) suprafața de teren afectată cu ocazia efectuării lucrărilor; b) tipurile de culturi și plantații, precum și amenajările afectate de lucrări; c) activitățile restrânse cu ocazia lucrărilor. (6) Cuantumul despăgubirilor prevăzute la alin.(5) se stabilește prin acordul părților sau, în cazul în care părțile nu se înțeleg, prin hotărâre judecătorească. (7) În vederea efectuării lucrărilor de construcții privind infrastructura fizică destinată susținerii rețelelor de comunicații electronice, furnizorii de rețele de comunicații electronice, respectiv operatorii de infrastructură de comunicații electronice, sunt obligați să prevadă soluții tehnice care să permită partajarea elementelor de infrastructură fizică amplasate pe terenurile prevăzute la alin.(1) scoase din circuitul agricol”.

(i) Analizând dispozițiile art.10 din textul de lege criticat, considerăm că acestea contravin art. 1 alin. (5) din Constituție, prevederile acestuia neîndeplinind criteriile de claritate, precizie și previzibilitate necesare în acest caz.

Astfel, se observă că textul de lege criticat reglementează, în esență, amplasarea în extravilanul unităților administrativ-teritoriale, pe terenuri agricole, indiferent de clasa de calitate a acestora, precum și pe cele amenajate cu îmbunătățiri funciare a elementelor de infrastructură fizică necesare susținerii rețelelor de comunicații electronice.

Urmărind textul de lege criticat se observă că legiuitorul a apreciat că, în situația în care furnizorii de rețele de comunicații electronice, respectiv operatorii de infrastructură de comunicații electronice au dobândit dreptul de a executa lucrări de construcții privind infrastructura fizică destinată susținerii rețelelor de comunicații electronice pe terenuri ale căror proprietarii nu pot fi identificați, terenurile pot fi scoase definitiv din circuitul agricol cu acordul valabil exprimat al deținătorului/deținătorilor acestora, altul/alții decât proprietarul/prorietarii, dacă sunt îndeplinite în mod cumulativ următoarele condiții: a) să existe o declarație pe proprie răspundere a deținătorului terenului, încheiată în formă autentică, prin care să se arate că acesta nu cunoaște informații suplimentare care pot duce la identificarea proprietarului; b) să existe o declarație 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 din circuitul agricol își asuma obligația de a despăgubi pe proprietarii terenurilor respectiv în situația identificării ulterioare a acestora; c) suprafața cumulată a amprentei la sol a elementelor de infrastructură fizică să nu depășească 50 de metri pătrați și 10% din suprafața totală a terenului în cadrul căruia sunt amplasate.

Ca atare, dacă furnizorii de rețele de comunicații electronice sau operatorii de infrastructură de comunicații electronice dobândesc dreptul de a executa lucrări de construcții privind infrastructura fizică destinată susținerii rețelelor de comunicații electronice pot să scoată definitiv din circuitul agricol terenurile pe care execută lucrările de construcții, fără a avea acordul valabil exprimat al proprietarul/proprietarii terenului în cauză.

În acest caz, în opinia noastră, se pun în discuție două aspecte, unul privește ocuparea terenului în cauză, fără acordul proprietarului, iar altul privește schimbarea categoriei de folosință a terenului ocupat, fără a avea în acest sens acordul proprietarului.

În prima situație avută în vedere, legea nu prevede nicio reglementare cu privire la ocuparea terenului în cauză, cu lucrări de construcții privind infrastructura fizică destinată susținerii rețelelor de comunicații electronice. Mai mult, textul de lege criticat nu face trimitere nici la vreo lege specială prevăzută în acest caz pentru furnizorii/operatorii de infrastructură sau rețele.

Așadar, în acest caz, proprietarii unor astfel de terenuri nu beneficiază de o protecție adecvată împotriva arbitrariului furnizorilor sau operatorilor de rețele și infrastructuri, precum și cel al autorităților competente în acest sens.

În a doua situație, proprietarii terenurilor vor fi despăgubiți pentru eventualele prejudicii cauzate acestora prin scoaterea definitivă din circuitul agricol al terenului. Însă, procedura prevăzută de lege pentru calculul despăgubirilor și plata efectivă a acestora, precum și termenele de acordare a acestora (nu sunt impuse termene clare și ferme, menționarea acestora fiind *sine die*) sunt reglementate deficitar sau lipsesc, ceea ce generează un climat de insecuritate juridică în domeniul proprietății imobiliare, intolerabil, într-un stat de drept, pe o perioadă îndelungată sau nelimitată.

Prin urmare, prevederile criticate sunt neconstituționale sub aspectul încălcării principiului securității juridice prin lipsa de previzibilitate a normei legale. Art.1 alin.(5) din Constituție instituie o obligație generală, impusă tuturor subiectelor de drept, inclusiv puterii legislative, care, în activitatea de legiferare, trebuie să respecte Legea fundamentală și să asigure calitatea actelor normative emise.

În opinia noastră, un act normativ trebuie să fie precis, previzibil și, totodată, să asigure securitatea juridică a destinatarilor săi. Curtea Constituțională a reținut constant că, în astfel de situații, „*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 (a se vedea în acest sens, spre exemplu, Decizia nr. 189 din 2 martie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 307 din 5 aprilie 2006, Decizia nr. 903 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 584 din 17 august 2010, sau Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 116 din 15 februarie 2012). În același sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că legea trebuie, într-adevăr, să fie accesibilă justițiabilului și previzibilă în ceea ce privește efectele sale. Pentru ca legea să satisfacă cerința de previzibilitate, ea trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit, pentru a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva arbitrarului (a se vedea Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza Rotaru împotriva României, paragraful 52, și Hotărârea din 25 ianuarie 2007, pronunțată în Cauza Sissanis împotriva României, paragraful 66) (Decizia Curții Constituționale nr. 62/2018).*

Analizând jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (Hotărârea din 15 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza *Cantoni împotriva Franței*, paragraful 29, Hotărârea din 25 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza *Wingrove împotriva Regatului Unit*, paragraful 40, Hotărârea din 9 noiembrie 2006, pronunțată în Cauza *Leempoel & S.A. ED. Cine Revue împotriva Belgiei*, paragraful 59) și a Curții Constituționale (Decizia Curții Constituționale nr. 1 din 11 ianuarie 2012 și Decizia Curții Constituționale nr. 743 din 2 iunie 2011), referitoare la cerințele de calitate a legii, se observă că aceasta a avut în vedere aspecte intrinseci actului normativ, și anume diferite deficiențe sau insuficiențe de redactare care afectează claritatea, precizia, previzibilitatea și accesibilitatea normei juridice, iar **prin nerespectarea acestor cerințe se aduce atingere unor drepturi, libertăți sau principii fundamentale.**

O lege îndeplinește condițiile calitative impuse atât de Constituție, cât și de Convenție, numai dacă norma este enunțată cu suficientă precizie pentru a permite cetățeanului să își adapteze conduita în funcție de aceasta, astfel încât, apelând la nevoie la consiliere de specialitate în materie, el să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, față de circumstanțele speței, consecințele care ar putea rezulta dintr-o anumită faptă și să își corecteze conduita.

Din jurisprudența mai sus indicată se desprinde concluzia potrivit căreia, pentru relevanța constituțională a principiului legalității, esențial este ca prin folosirea unei tehnici legislative inadecvate, care să nu întrunească cerințele clarității, preciziei, previzibilității și ale accesibilității normei juridice, legiuitorul să fi adus atingere în final unor drepturi, libertăți sau principii de rang constituțional.

Totodată, **Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată și modificată**, stabilește anumite cerințe de calitate a legii, cum ar fi cele reglementate la art. 8 alin. (4) teza întâi, potrivit căreia "*Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce*", sau la art. 36 alin. (1), care prevăd că „*actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie*". Regulile astfel normativizate transpun cerințele de calitate a legii referitoare la claritatea, precizia și previzibilitatea textului cuprins într-un act normativ, așadar la aspectele intrinseci normei juridice, și nu exterioare acesteia (**Decizia Curții Constituționale nr. 62/2018**).

Cu alte cuvinte, principiul previzibilității impune autorităților publice să reglementeze relațiile sociale prin adoptarea de acte normative previzibile și care să asigure securitatea juridică a destinatarilor săi. 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. De asemenea, asigurarea securității juridice trebuie avută în vedere cu mai mare strictețe în cazul regulilor cu implicații și consecințe financiare, cum este și în cazul analizat.

Astfel, din analiza textului de lege criticat se poate reține faptul că respectarea drepturilor fundamentale ale proprietarului terenului în cauză este dependentă exclusiv de voința și decizia furnizorilor sau operatorilor de rețele și infrastructuri, ceea ce este de natură, în opinia noastră, să afecteze esențial securitatea circuitului civil.

În plus, în ceea ce privește afectarea terenului său de infrastructura dezvoltată, precum și de scoaterea acestuia din circuitul agricol, actul normativ lasă la aprecierea exclusivă a furnizorilor sau operatorilor de rețele și infrastructuri reglementarea acestor aspecte, proprietarul fiind lipsit de protecție în acest sens.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în cauza *Vontas și alții c. Greciei*, 2009, a considerat că statele au obligația pozitivă de a stabili proceduri judiciare care oferă garanțiile procedurale necesare instanțelor judecătorești naționale să se pronunțe în mod eficient și corect în cazurile referitoare la chestiuni de proprietate. Aceasta înseamnă, în special, că art.1 din Primul Protocol

implică faptul că orice interferență în respectarea bunurilor trebuie să fie însoțită de garanții procedurale care oferă persoanei sau entității vizate o ocazie adecvată de a prezenta cazul în fața autorităților competente. Totodată, referitor la art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat, în cauza Scordino c. Italiei, 2006, că o ingerință în dreptul la respectarea bunurilor trebuie să asigure un just echilibru între exigențele interesului general al comunității și cele de protecție a drepturilor fundamentale ale individului (**Decizia Curții Constituționale nr. 655/2011**).

În concluzie, apreciem că normele criticate nu conțin suficiente garanții menite să ocrotească și să garanteze dreptul de proprietate al titularilor supuși acestei proceduri speciale reglementată în cauză, iar prevederile legale criticate aduc atingere art. 1 alin. (5) din Constituție, sub aspectul condițiilor de claritate, precizie, previzibilitate și securitate juridică.

(ii) Examinând prevederile art.10 din textul de lege criticat, apreciem că acestea contravin art. 44 din Constituție.

Prin textele de lege criticate se reglementează posibilitatea de trecere obligatorie, în folosința furnizorilor de rețele de comunicații electronice sau a operatorilor de infrastructură de comunicații electronice, terenurile aflate în circuitul agricol de pe teritoriul întregii țări.

Astfel, **pentru a executa lucrări de construcții privind infrastructura fizică destinată susținerii rețelelor de comunicații electronice aceștia pot să ocupe și să scoată definitiv din circuitul agricol terenurile pe care execută lucrările de construcții, fără a avea acordul valabil exprimat al proprietarul/prorietarii terenurilor în cauză.**

În plus, suprafața cumulată a amprentei la sol a elementelor de infrastructură fizică trebuie să nu depășească 50 de metri pătrați și 10% din suprafața totală a terenului în cadrul căruia sunt amplasate, proprietarii terenurilor urmând a fi despăgubiți numai pentru eventualele prejudiciile cauzate acestora prin scoaterea definitivă din circuitul agricol al terenului.

Față de aceste prevederi, considerăm că proprietarii terenurilor în cauză suportă o dublă limitare, impusă prin lege și fără acordul acestora, în ceea ce privește dreptul de proprietate, respectiv terenurile agricole ale acestora vor fi ocupate în limita a 50 de metri, fără a depăși 10% din teren, de construcții destinate rețelelor de comunicații electronice și, respectiv aceste suprafețe de teren, ocupate de construcțiile edificate în acest scop, vor fi scoate din categoria de folosință agricolă.

În acest caz, în opinia noastră, proprietarii acestor terenuri nu beneficiază de o protecție adecvată împotriva arbitrariului furnizorilor sau operatorilor de rețele și infrastructuri, care pot ocupa și folosi, în orice condiții și modalități, terenurile în cauză, iar procedura prevăzută de lege pentru acordarea despăgubirilor nu garantează acoperirea efectivă a prejudiciilor cauzate prin luarea acestor măsuri.

Menționăm că, dreptul de proprietate privată constituie obiectul unui regim de ordin constituțional, fiind garantat prin art. 44 din Constituție, iar în aplicarea acestor dispoziții, Codul civil definește prin art. 555 faptul că „*proprietatea privată ca fiind dreptul titularului de a poseda, de a folosi și de a dispune de un bun în mod exclusiv, absolut și perpetuu, în limitele stabilite de lege. Conținutul juridic al dreptului de proprietate cuprinde posesia, folosința și dispoziția, atribute care configurează puterea pe care proprietarul o are asupra lucrului*”.

În speță, procedând în acest mod, legiuitorul încalcă dreptul de proprietate privată, ocrotit prin **art. 44 alin. (1) și (2) prima teză din Legea fundamentală**, care prevede că: „*(1) Dreptul de proprietate, precum și creanțele asupra statului, sunt garantate. Conținutul și limitele acestor drepturi sunt stabilite de lege. (2) Proprietatea privată este garantată și ocrotită în mod egal de lege, indiferent de titular*”.

Finalitatea prevederilor constituționale invocate constă în asigurarea respectării dreptului de proprietate, ca drept subiectiv fundamental, într-o dimensiune rezonabilă, de natură să asigure respectarea drepturilor și intereselor legitime ale subiecților de drept în cauză.

Cu alte cuvinte, se poate reține că este înfrânt justul echilibru care trebuie să existe între interesele generale și cele individuale. Or, statul are nu doar obligația negativă de a nu adopta măsuri care să afecteze proprietatea, ci și obligația pozitivă, de a asigura, cu alte cuvinte, de a garanta dreptul de proprietate privată. Prin urmare, textul constituțional al art. 44 determină, pe lângă obligația negativă a legiuitorului de a nu interveni printr-o dispoziție legislativă de stabilire a unei condiții excesive, în sensul de a împiedica titularul dreptului de proprietate de a se bucura de plenitudinea dreptului său, și o obligație pozitivă a acestuia de a asigura valorificarea acestui drept și de a proteja titularul dreptului de proprietate.

În cauză, apreciem că, din contră, legiuitorul nu și-a îndeplinit obligația negativă de a nu interveni în dreptul de proprietate privată și, pe cale de consecință, se poate reține că, prin nerespectarea principiului proporționalității s-a afectat însăși substanța dreptului de proprietate, măsura neputând fi calificată ca una de stabilire a conținutului și limitelor dreptului de proprietate, în sensul art.44 alin.(1) din Constituție (**Decizia Curții Constituționale nr. 662/2014**).

În același sens este și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (spre exemplu, cauza Dacia S.R.L. c. Moldovei, 2008, cauza James și alții c. Regatului Unit, 1986, cauza Sporong și Lönnroth c. Suediei, 1982), care a precizat în repetate rânduri că *„art.1 din Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale cuprinde trei reguli distincte: prima, stabilită în prima teză din primul paragraf, este de natură generală și enunță principiul respectării proprietății; a doua regulă, cuprinsă în teza a doua a aceluiași paragraf, se referă la privațiunea de proprietate și o supune anumitor condiții; regula a treia, consemnată în al doilea paragraf, recunoaște statelor prerogativa, între altele, de a reglementa folosința bunurilor în conformitate cu interesul general. Între aceste reguli există o interdependență”*.

Conform principiului proporționalității, orice măsură trebuie să fie adecvată (adică să fie capabilă în mod obiectiv să ducă la îndeplinirea scopului), necesară (respectiv indispensabilă pentru îndeplinirea scopului) și proporțională (să existe justul echilibru între interesele concurente pentru a fi corespunzătoare scopului urmărit).

De asemenea, privarea de proprietate impune statului obligația de a-l despăgubi pe proprietar, pentru că, fără plata unei sume rezonabile, raportată la valoarea bunului, măsura constituie o atingere excesivă a dreptului la respectarea bunurilor sale. Imposibilitatea de a obține fie și o despăgubire parțială, dar adecvată în cadrul privării de proprietate, constituie o rupere a echilibrului între necesitatea protecției dreptului de proprietate și exigențele de ordin general (a se vedea și **Decizia Curții Constituționale nr. 871/2007**).

În jurisprudența Curții Constituționale, prin **Decizia nr. 59/2004**, s-a constatat că, *„legiuitorul ordinar este așadar competent să stabilească cadrul juridic pentru exercitarea atributelor dreptului de proprietate, în accepțiunea principială conferită de Constituție, în așa fel încât să nu vină în coliziune cu interesele generale sau cu interesele particulare legitime ale altor subiecte de drept, instituind astfel niște limitări rezonabile în valorificarea acestuia, ca drept subiectiv garantat”*.

În acest sens, instanța de contencios constituțional a reținut și faptul că *„dreptul de proprietate nu este un drept absolut, ci poate fi supus anumitor limitări, potrivit art. 44 alin. (1) din Constituție, însă limitele dreptului de proprietate, indiferent de natura lor, nu se confundă cu însăși suprimarea dreptului de proprietate* (a se vedea, în acest sens **Decizia nr. 430/2013**).

În context, considerăm că textul de lege în cauză, nu asigură un just echilibru între interesul individual, în speță, al proprietarului terenurilor aflate în circuitul agricol, și interesul general al

societății, reprezentat de construcția de rețele de comunicații electronice și infrastructură de comunicații electronice, aspect de natură a crea un dezechilibru între interesele acestora.

Prin urmare, se poate reține că prin nerespectarea proporționalității s-a afectat însăși substanța dreptului de proprietate, măsură neputând fi calificată ca una de stabilire a conținutului și limitelor dreptului de proprietate, în sensul art. 44 alin. (1) din Constituție.

Mai mult, textul normativ vizat, având în vedere stabilirea unor obligații specifice, cu impact semnificativ asupra proprietarilor, impune necesitatea existenței unor garanții substanțiale împotriva acțiunilor arbitare și discriminatorii din partea furnizorilor/operatorilor de comunicații și rețele, precum și din partea statului.

Așadar, **apreciem că legiuitorul nu și-a îndeplinit obligația negativă de a nu interveni în dreptul de proprietate privată, afectând însăși substanța dreptului de proprietate și, totodată că, nu există un raport de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul vizat de legiuitor.**

În concluzie, **dispozițiile criticate sunt contrare art. 1 alin. (5) și art. 44 din Constituția României.**

4. Dispozițiile art.13 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice și pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice (PL-x nr. 428/2021), cu referire la prevederile Legii nr.24/2007 privind reglementarea și administrarea spațiilor verzi din intravilanul localităților, republicată cu modificările și completările ulterioare, și cele ale art. 48 din același act normativ criticat, cu referire la art. 71 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, modificată, contravin prevederilor art. 34, art. 35 și art. 53 din Constituția României.

Prevederile art.13 din legea criticată indicată mai sus, din cadrul Secțiunii a 1-a, cu denumirea marginală „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”, Subsecțiunii 1 „Dispoziții speciale privind realizarea lucrărilor de construcții privind infrastructura fizică necesară susținerii rețelelor de comunicații electronice și elementelor rețelelor de comunicații electronice” ce face parte din Capitolul III - ”Dispoziții pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice”-, prin care s-a modificat **Legea nr.24/2007 privind reglementarea și administrarea spațiilor verzi din intravilanul localităților, republicată cu modificările și completările ulterioare**, prevăd că: „(1) Prin derogare de la dispozițiile art.5 lit.h) și ale art.18 alin.(5) din Legea nr.24/2007 privind reglementarea și administrarea spațiilor verzi din intravilanul localităților, republicată, cu modificările și completările ulterioare, **elemente de infrastructură fizică necesare susținerii rețelelor de comunicații electronice pot fi amplasate pe spațiile verzi situate în intravilan, în condițiile prevăzute în contractul care conferă dreptul de a executa lucrări de construcții, respectiv în hotărârea judecătorească prin care este recunoscut acest drept, cu condiția ca, în cazul amplasării supraterane, suprafața cumulată a amprentei la sol a acestor elemente de infrastructură fizică să nu depășească 50 de metri pătrați și 10% din suprafața totală a spațiului verde în cadrul căria sunt amplasate.** (2) Prin derogare de la dispozițiile art.III din Legea nr.313/2009 pentru modificarea și completarea Legii nr.24/2007 privind reglementarea și administrarea spațiilor verzi din zonele urbane, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.694 din 15 octombrie 2009, **amplasarea pe spații verzi a infrastructurii fizice necesare susținerii rețelelor de comunicații electronice, conform dispozițiilor prezentei legi, se face fără a fi necesară modificarea prealabilă a documentațiilor de urbanism.**

Totodată, dispozițiile **art.48 din același act normativ**, din cadrul Secțiunii a 3-a, cu denumirea marginală "Modificări și completări ale unor acte normative" ce face parte din Capitolul III - "Dispoziții pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice"- , prevăd că: „*La articolul 71 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, aprobată cu modificări și completări, prin Legea nr.265/2006, cu modificările și completările ulterioare, alineatul (1) 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»*”.

(i) Soluția legislativă prevăzută de **art.13 din actul normativ criticat** permite, cu titlu de excepție, schimbarea destinației terenurilor amenajate ca spații verzi în vederea amplasării destinației terenurilor amenajate ca spații verzi în vederea amplasării elemente de infrastructură fizică necesare susținerii rețelelor de comunicații electronice în condițiile prevăzute în contractul care conferă dreptul de a executa lucrări de construcții, respectiv în hotărârea judecătorească prin care este recunoscut acest drept **contravine art. 34 privind dreptul la ocrotirea sănătății și art. 35 privind dreptul la un mediu sănătos din Constituția României** din perspectiva lipsei de proporționalitate a restrângerii exercițiului dreptului la un mediu sănătos și a celui la ocrotirea sănătății determinată de posibilitatea schimbării destinației terenurilor amenajate ca spații verzi, în condițiile legii criticate.

Analizând dacă regula interdicției legale absolute privind schimbarea destinației terenurilor amenajate ca spații verzi este constituțională, Curtea Constituțională a decis în jurisprudența sa că această interdicția schimbării destinației spațiilor verzi are o justificare socială și morală, având în vedere că respectarea riguroasă a acestor norme reprezintă un **obiectiv major, protejarea mediului înconjurător, deci și a spațiului verde existent, având o legătură directă cu nivelul de sănătate publică, ceea ce constituie o valoare de interes național.**

Prevederile art. 35 din Legea fundamentală stabilesc obligația pozitivă a statului de a asigura un cadru legislativ pentru exercitarea dreptului oricărei persoane la un mediu înconjurător sănătos și echilibrat ecologic. În literatura⁶ de specialitate s-a reținut că sintagma "mediu sănătos" se referă la o anumită calitate a mediului, iar păstrarea unui mediu sănătos semnifică, în realitate, **conservarea și ameliorarea condițiilor de viață, menținerea echilibrului ecologic, a ecosistemelor din care ființa umană face parte integrantă.**

Prin analogie cu acest drept, s-a impus recunoașterea pentru public a dreptului la informare privind starea mediului și accesul la justiție în caz de încălcare a dreptului la un mediu sănătos, precum și *drepturile generațiilor viitoare*, pornind de la ideea păstrării patrimoniului natural pentru prezent și viitor. Un mediu sănătos asigură cadrul dezvoltării armonioase a persoanelor și posibilitatea exercitării depline a altor drepturi, precum dreptul la ocrotirea sănătății.

Obligația statului de a asigura refacerea și ocrotirea mediului înconjurător, precum și menținerea echilibrului ecologic este subliniată și în cuprinsul art.135 alin.(2) lit.e) din Constituție privind economia, ca semn al importanței deosebite pe care legiuitorul constituant a impregnat-o prezervării calității mediului. Prin urmare, chiar atunci când legiuitorul adoptă măsuri legislative în favoarea unor interese economice, el este obligat să legifereze ținând seama de prevalența ocrotirii mediului și menținerea echilibrului ecologic.

În vederea îndeplinirii obligațiilor sale de protecție, statul trebuie să adopte într-un mod suficient măsuri normative și reale care să ducă la o exercitare reală a dreptului la un mediu

⁶ M. Safta, *Drept constituțional și instituții politice*, Vol. I Teoria generală a dreptului constituțional. Drepturi și libertăți, ed. A 7-a revizuită, pag. 315

sănătos al fiecărei persoane. În considerentele Deciziei nr. 80/2014, Curtea Constituțională a reținut că, referitor la dreptul la un mediu sănătos, statul are atât obligații negative, cât și obligații pozitive. În ceea ce privește obligațiile pozitive ale statului, acestea presupun crearea unui cadru legislativ și administrativ care să aibă drept obiectiv prevenirea eficace a daunelor asupra mediului și asupra sănătății umane (*Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 27 ianuarie 2009, pronunțată în Cauza Tătar împotriva României, paragraful 88*). Astfel, măsurile în discuție trebuie să aibă ca scop **prevenirea degradării mediului, stabilirea remediilor necesare și reglementarea folosirii durabile a resurselor naturale.**

Restrângerea spațiilor verzi accentuează masiv riscurile ecologice urbane, având un impact negativ imediat asupra viabilității și sustenabilității acestora, asupra calității vieții și stării de sănătate a populației. Conform Organizației Mondiale a Sănătății, norma de spațiu verde pentru un locuitor trebuie să fie de 50 mp. La nivelul Uniunii Europene, unde mediul urban reprezintă habitatul pentru circa 70% din populație, standardele în ceea ce privește spațiile verzi sunt de minimum 26 mp/locuitor.

În România, **situația spațiilor verzi urbane este mult sub nivelul standardelor europene, media fiind de doar 18 mp/locuitor, din cauza, în special, diminuării suprafeței acestora în ultimii 15 ani.**

Referitor la principiul proporționalității, acesta este un criteriu juridic prin care se apreciază legitimitatea ingerinței puterii statale în domeniul exercitării drepturilor și libertăților fundamentale. În jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, proporționalitatea este concepută ca un raport just, echitabil între situația de fapt, mijloacele de restrângere a exercițiului unor drepturi și scopul legitim urmărit sau ca un raport echitabil între interesul individual și interesul public.

În același sens, în jurisprudența sa, instanța de contencios constituțional a afirmat că „*este necesar ca legiuitorul să instituie criterii obiective care să reflecte exigențele principiului proporționalității*” (a se vedea **Decizia Curții Constituționale nr. 71/1996**). Principiul proporționalității impune ca actele instituțiilor să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, prin aceasta înțelegându-se faptul că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite (a se vedea Hotărârea Curții Europene de Justiție din 5 mai 1998, National Farmers' Union și alții, C-157/96).

Așadar, Avocatul Poporului apreciază că soluția legislativă criticată este lipsită de **proporționalitate, scopul legii și anume, facilitarea dezvoltării rețelelor de comunicații electronice, putând fi atins și fără a se aduce atingere dreptului la un mediu sănătos, exercitat, printre altele, prin conservarea terenurilor cu destinația spațiilor verzi terenurilor identificate astfel în documentațiile de urbanism.**

Avem în vedere și faptul că protecția, ocrotirea și dezvoltarea mediului reprezintă o problemă de interes național, care se bucură de o consacrare constituțională prin art. 35, în timp ce dezvoltarea rețelelor de comunicații nu este supusă unor garanții de rang constituțional.

(ii) Dispozițiile art. 48 din legea criticată, cu referire la cu referire la art. 71 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, modificată, încalcă exigențele constituționale ale art. 53 privind restrângerea exercițiului unor drepturi numai prin lege, din perspectiva unei lacune legislative, dar și a încălcării principiului legalității.

Din analiza textului de lege menționat mai sus, rezultă că acesta nu întrunește cerințele de claritate și previzibilitate impuse de respectarea principiului constituțional al legalității în ceea ce privește normele juridice de excepție, norme care sunt de strictă interpretare și aplicare.

Curtea Constituțională pune, în mod esențial, accentul pe respectarea exigențelor de calitate a legislației interne, legislație care, pentru a fi compatibilă cu principiul preeminenței dreptului, trebuie să îndeplinească cerințele de accesibilitate (reglementarea să aibă caracter de normă primară), claritate (normele trebuie să aibă o redactare fluentă și inteligibilă, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce, într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie), precizie și previzibilitate (*lex certa*, norma trebuie să fie redactată clar și precis, astfel încât să permită oricărei persoane - care, la nevoie, poate apela la consultanță de specialitate - să își corecteze conduita și să fie capabilă să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea dintr-un act determinat). Aceste exigențe trebuie să fie inerente oricărui act normativ, cu atât mai mult unei reglementări care vizează raporturile juridice cu o autoritate publică.

Regula stabilită de art. 71 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005, modificată, este aceea a interzicerii absolute a schimbării destinației terenurilor amenajate ca spații verzi, soluție legislativă ce are, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, o justificare socială și morală, având în vedere că respectarea riguroasă a acestor norme reprezintă un obiectiv major, protejarea mediului înconjurător, deci și a spațiului verde existent, având o legătură directă cu nivelul de sănătate publică, ceea ce constituie o valoare de interes național.

Textul art. 48 din legea criticată permite, cu titlu de excepție, schimbarea destinației terenurilor amenajate ca spații verzi în cazul în care se realizează lucrări de construcții pentru infrastructura fizică necesară susținerii rețelelor de comunicații electronice, **fără a preciza condițiile concrete în care se realizează schimbarea destinației și întinderea suprafeței din terenul spațiu verde în privința căruia operează schimbarea destinației.** Fiind în prezența unei norme juridice de excepție, aceasta trebuie să fie strict interpretată în raport de prevederile concrete, interpretarea prin analogie nefiind permisă. Împrejurarea că art. 48 din lege nu operează alte modificări în privința condițiilor în care se realizează schimbarea destinației terenurilor este de natură să imprime imposibilitatea aplicării textului de către destinatarii normei astfel încât restrângerea exercitării dreptului la un mediu sănătos să nu devină excesivă.

În plus, prin art. 13 din textul criticat, astfel cum este redat mai sus, legiuitorul transferă reglementarea condițiilor concrete pentru amplasarea elementelor de infrastructură la conținutul contractului care conferă dreptul de a executa lucrări de construcții, respectiv în hotărârea judecătorească prin care este recunoscut acest drept, sub condiția ca suprafața cumulată a amprentei la sol a acestor elemente de infrastructură fizică nu trebuie să depășească 50 de metri pătrați și 10% din suprafața totală a spațiului verde în cadrul căreia sunt amplasate.

În concluzie, în lipsa unor prevederi legale concrete privind condițiile schimbării destinației terenului spațiu verde și a limitei maxime a suprafeței supusă schimbării destinației, însoțite de norme de trimitere la legislația specifică, exigențe de legiferare ce trebuie să caracterizeze o normă juridică de excepție, textul este susceptibil a fi interpretat în sensul că, **fără documentație de urbanism, se poate schimba destinația întregii suprafețe de teren care constituie spațiu verde în vederea amplasării elementelor de infrastructură fizică necesare susținerii rețelelor de comunicații electronice, chiar dacă amprenta la sol a elementelor de infrastructură este mai mică 50 de metri pătrați și 10% din suprafața totală a spațiului verde.**

Prin urmare, în opinia noastră, **textele de lege criticate contravin prevederilor art. 34, art. 35 și art. 53 din Constituția României.**

Față de cele de mai sus, Avocatul Poporului apreciază că argumentele invocate susțin neconstituționalitatea prevederilor din *Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice și pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice (PL-x nr. 428/2021)*, respectiv a dispozițiilor: (i) art.2 punctul 27, cu referire la art. 10², prin care s-a modificat Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011 privind comunicațiile electronice, cu modificările și completările ulterioare, față de prevederile art. 147 alin (4), art. 1 alin. (5), art. 26, art. 11, art. 20 și art. 148 din Constituția României și față de art.8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, (ii) art.10, prin care s-a modificat Legea fondului funciar nr.18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, față de prevederile art. 1 alin. (5) și art. 44 din Constituția României și (iii) art.13 cu referire la prevederile Legii nr.24/2007 privind reglementarea și administrarea spațiilor verzi din intravilanul localităților, republicată cu modificările și completările ulterioare, și cele ale art. 48 cu referire la art. 71 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, modificată, față de art. 34, art. 35 și art. 53 din Constituția României și solicită Curții Constituționale pronunțarea unei decizii de admitere a obiecției de neconstituționalitate astfel cum a fost invocată.

AVOCATUL POPORULUI,
[REDACTED]
RENATE WEBER
ROMÂNIA

Biroul permanent al Senatului

L. 532 / 15.03.2022



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

Palatul Parlamentului

Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România

Telefon: (+40-21) 313.25.31; Fax: (+40-21) 312.54.80

Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosar nr.670A/2022

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ
NR. **2427** / **14 MAR 2022**

SENATUL ROMÂNIEI
Nr./ 777 / 14 03 2022

Domnului
Florin-Vasile CÎȚU
Președintele Senatului

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă trimitem, alăturat, în copie, sesizarea formulată de un număr de 41 de deputați, referitoare la neconstituționalitatea Legii pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice și pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice.

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 24 martie 2022 (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail ccr-pdv@ccr.ro), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 6 aprilie 2022.

Vă asigurăm, domnule Președinte, de deplina noastră considerație.

ROMÂNIA
Președinte, *

Prof.univ.dr. Valer DORNEANU



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 670A / 2022



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ

NR. 2394 / 11 MAR 2022

Parlamentul României
Camera Deputaților
Secretar general

ORA 14⁰⁰

București,
Nr. 2/2196/11.03.2022

Domnului

VALER DORNEANU
Președintele Curții Constituționale

Stimate domnule Președinte,

În temeiul dispozițiilor art.27 alin.(1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, vă transmitem alăturat, sesizarea formulată de un număr de 41 de deputați, referitoare 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.

Facem mențiunea că ulterior depunerii sesizării au fost înregistrate la Cabinet Secretar General două solicitări de retragere a semnăturilor pentru doamna deputat Predescu Ana Loredana și pentru doamna deputat Stoica Elena pe care le atașăm prezentei.

Cu deosebită considerație,

SECRETAR GENERAL


SILVIA CLAUDIA MIHALCEA

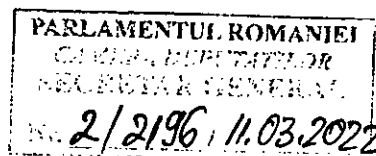
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Termen _____

Judecător-raportor _____

Magistrat-asistent _____

Președinte,



**Parlamentul României
Camera Deputaților
Grupul Parlamentar al Alianței pentru Unirea Românilor**

**Către
Secretariatul General al Camerei Deputaților
Doamnei Secretar General Silvia Claudia MIHALCEA**

Stimată doamnă Secretar General,

Vă înaintăm sesizarea de neconstituționalitate a **Proiectului 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** formulată de parlamentarii din tabelul anexat, pe care vă solicităm respectuos să o trimiteți Curții Constituționale a României în vederea înregistrării acesteia, în conformitate cu prevederile art. 146 lit. a) din Constituția României, republicată, respectiv art. 11 alin. 1 pct. A lit. a) și art. 15 alin. 1 din Legea nr. 47/1992, cu modificările și completările ulterioare, republicată.

Cu respect,
George Nicoale Simion
Lider al grupului parlamentar AUR



PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
GRUPUL PARLAMENTAR A.U.R.
.....
INTRARE / IEȘIRE Nr.
..... Luna Anul

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Domnului Prof. Univ. Dr. Valer Dorneanu

Președintele Curții Constituționale

În conformitate cu prevederile art. 146 lit. a) din Constituția României, republicată, precum și ale art. 11 alin. (1) pct. A lit. a), art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, subsemnații, deputații semnatori regăsiți în tabelul anexat, formulăm prezenta

SESIZARE DE NECONSTITUȚIONALITATE

a Legii pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice și pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice

pentru următoarele

CONSIDERENTE

I. Motivele de fapt

În data de 11.10.2021, prin Adresa nr. E182, Guvernul României, în temeiul art. 76 alin. 3 din Constituția României, a înaintat **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** (în continuare, *Legea*), în vederea dezbaterii și adoptării acestuia în procedură de urgență, fiind înregistrat la Camera Deputaților cu nr. PL-x 428/2021, în calitate de primă cameră sesizată.

În aceeași zi, proiectul legii a fost prezentat în Biroul Permanent al Camerei Deputaților și a fost înscris pe ordinea de zi, fiind trimis la comisiile permanente în vederea obținerii avizelor și pentru întocmirea raportului.

Precizăm că procedura de urgență solicitată de inițiator a fost aprobată.

În data de 07.12.2021, proiectul legii a fost înscris pe ordinea de zi a Camerei Deputaților, raportul de admitere cu amendamente admise, **450 la număr**, întocmit de comisiile sesizate în fond, fiind supus votului, amendamentele fiind votate în calupuri de câte 50.

În urma votului din plenul Camerei Deputaților, proiectul legii a fost adoptat cu votul majorității deputaților prezenți.

Ulterior, proiectul legii a fost trimis către Senat, în calitate de cameră decizională, fiind înregistrat cu nr. L532/2021 în data de 08.02.2022 și trimis către comisiile permanente ale Senatului, în vederea obținerii avizelor și întocmirii raportului.

În data de 02.03.2022, proiectul legii a fost înscris pe ordinea de zi a plenului Senatului, fiind adoptat cu votul majorității senatorilor prezenți, cu amendamentele admise în ședința comisiei de raport.

II. Motivele de drept

A. Admisibilitatea sesizării

În ceea ce privește admisibilitatea sesizării Curții Constituționale în vederea efectuării controlului de constituționalitate, vă învederăm faptul că sunt incidente prevederile art. 146 lit. a) din Constituția României, republicată, respectiv dispozițiile art. 15 alin. 1 din Legea nr. 47/1992, cu modificările și completările ulterioare, republicată, conform cărora Curtea Constituțională are în competența sa atribuția de a se pronunța asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, la sesizarea subiecților expres indicați.

Or, având în vedere obiectul sesizării, mai exact controlul constituționalității unei legi anterior promulgării acesteia de către Președintele României, dar și faptul că prezenta sesizare este formulată de unul dintre subiecții în mod expres precizați de textele anterior amintite, mai exact de un număr de cel puțin 50 de deputați sau 25 de senatori, astfel după cum rezultă din tabelul anexat prezentei, vă solicităm să constatați că sunt îndeplinite condițiile stabilite de legiuitor, iar, în consecință, sesizarea este admisibilă.

În cazul în care veți considera că prezenta sesizare este inadmisibilă, vă solicităm respectuos să țineți cont de argumentele prezentate în cadrul acesteia la soluționarea sesizării de neconstituționalitate care a stat la baza înregistrării dosarului nr. 622A/2022, cu titlu de *amicus curiae*.

B. Criticile de neconstituționalitate extrinsecă

1. Încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție

În privința acestui motiv de neconstituționalitate, învederăm faptul că Legea criticată încalcă prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție, în ceea ce privește respectarea principiului respectării Constituției, a supremației sale și a legilor, de natură a afecta statul de drept, în cauza de față neexistând o conformitate a actului atacat cu prevederea constituțională amintită.

Astfel, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut că „*Pentru a fi îndeplinită cerința de accesibilitate a legii, nu este suficient ca o lege să fie adusă la cunoștință publică, ci este necesar ca între actele normative care reglementează un anumit domeniu să existe atât o conexiune logică pentru a da posibilitatea destinatarilor acestora să determine conținutul domeniului reglementat, cât și o corespondență sub aspectul forței lor juridice. Nu este așadar admisă o reglementare dispartă a domeniului sau care să rezulte din coroborarea unor acte normative cu forță juridică diferită. În acest sens, normele de tehnică legislativă referitoare la integrarea proiectului în ansamblul legislației statuează că actul normativ trebuie să se integreze organic în sistemul legislației, scop în care actul normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel cu care se află în conexiune [art.13 lit.a) din Legea nr.24/2000].”*

În același sens, Curtea a reținut și faptul că „(...) *respectarea prevederilor Legii nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative se constituie într-un veritabil criteriu de constituționalitate prin prisma aplicării art.1 alin.(5) din Constituție*”, în măsura în care au relevanță constituțională, astfel cum vom dovedi în cauza de față, *controlul de constituționalitate efectuându-se exclusiv prin raportare la art. 1 alin. (5) din Constituție, iar nicidecum prin raportare la prevederile Legii nr. 24/2000.*

Astfel, veți constata faptul că Legea nu respectă textul constituțional invocat, actul contestat având multiple carențe din perspectiva tehnicii legislative de natură a impieta asupra statului de drept, caracterizat, înainte de toate, prin respectarea supremației Constituției și a legilor.

În acest sens, în prealabil, veți constata că expunerea de motive a Legii are un caracter pur formal, nefiind prezentate argumente din care să rezulte necesitatea intervenției normative, nefiind expuse (i) eventualele insuficiențe ori neconcordanțe ale reglementărilor în vigoare, (ii) principiile de bază și finalitatea reglementărilor propuse, cu evidențierea elementelor noi și nici (iii) concluziile studiilor, lucrărilor de cercetare, evaluărilor statistice din care să rezulte impactul reglementărilor mediului macroeconomic, de afaceri, social și asupra mediului înconjurător, inclusiv prin evaluarea costurilor și beneficiilor, mai ales în vedere numărul ridicat de acte normative

modificate, de diversitatea obiectelor de reglementare ale acestora, complexitatea intervențiilor legislative și intempestivitatea introducerii proiectului de act normativ.

De altfel, toate aceste exigențe ținând de adoptarea actului normativ nu puteau fi oricum îndeplinite, întrucât proiectul acestui act a fost introdus intempestiv pe circuitul legislativ, fapt care nu a permis întocmirea unei analize de impact care să îndeplinească exigențele anterior menționat.

Totodată, având în vedere numeroasele acte normative pe care Legea atacată le modifică, acest lucru conduce la multiple necorelări legislative, paralelism legislativ și crearea unei reglementări dispartate.

De asemenea, precizăm faptul că avizul Consiliului Legislativ, deși a fost favorabil, a conținut observații și propuneri care nu au fost luate în considerare, neexistând nicio motivare a ignorării problemelor indicate de Consiliu.

Or, în legătură cu observațiile și propunerile din avize care vizează aspecte referitoare la prevalența normelor de tehnică legislativă, menționăm că, în jurisprudența Curții Constituționale¹ s-a reținut faptul că „în jurisprudența sa², s-a mai pronunțat cu privire la critici de neconstituționalitate raportate la art. 1 alin. (5) din Constituție prin prisma încălcării Legii nr. 24/2000. Astfel, în privința incidenței normelor de tehnică legislativă în cadrul controlului de constituționalitate, Curtea a mai arătat că deși ele „nu au valoare constituțională, [...] prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concură la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesară”.

De aceea, „nerespectarea normelor de tehnică legislativă determină apariția unor situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii”³.

Mai mult decât atât, anumite modificări neavând o fundamentare în expunerea de motive și neexistând o legătură între reglementarea vizată de modificări și textul modificator. În acest sens, exemplificăm, în special, art. 2 pct. 27 din forma pentru promulgare.

Totodată, expunerea de motive și nota de fundamentare nu conțin evaluarea impactului prevederilor proiectului de lege, menționate la secțiunile art. 31 alin. (1) din Legea nr. 24/2000.

¹ Curtea Constituțională a României, Decizia nr. 283 din 21 mai 2014.

² Curtea Constituțională a României, Deciziile nr. 26 din 18 ianuarie 2012, nr. 681 din 27 iunie 2012, nr. 447 din 29 noiembrie 2013 și nr. 448 din 29 octombrie 2013.

³ Curtea Constituțională a României, Deciziile nr. 26 din 18 ianuarie 2012 și nr. 448 din 29 octombrie 2013.

De asemenea, nu au fost prezentate distinct în acestea: eventualele consecințe care s-ar produce în lipsa luării măsurilor legislative propuse (art. 31 alin. 1 lit. a); impactul asupra bugetului general consolidat în condițiile în care la Secțiunea a 4-a, pct. 7 din Expunerea de motive se menționează în mod expres că proiectul de act normativ nu atrage micșorarea veniturilor sau majorarea cheltuielilor aprobate prin bugetul general consolidat, lucruri complet false, așa cum arătăm în capitolele III, IX, X și XI (art. 31 alin. 1 pct. c).

Mai mult decât atât, Legea, la art. 2 pct. 27, introduce în cuprinsul OUG nr. 111/2011 obligația furnizorilor de servicii de găzduire electronică cu resurse IP obligația de a sprijini organele de aplicare a legii și organele cu atribuții în domeniul securității naționale, în limitele competențelor acestora, pentru punerea în executare a metodelor de supraveghere tehnică ori a actelor de autorizare dispuse în conformitate cu prevederile Codului de procedură penală ori a Legii nr. 51/1991, prin permiterea interceptării comunicațiilor, cu suportarea costurilor de către furnizori, acordarea conținutului criptat al comunicațiilor tranzitate în rețele proprii, să furnizeze informațiile reținute sau stocate referitoare la trafic, date de identificare a abonaților sau clienților, modalități de plată și istoricul accesărilor cu momentele de timp aferente, corespunzătoare adresei IP, precum și permiterea accesului la propriile sisteme informatice, în vederea copierii sau extragerii datelor de pe acestea.

Or, și aceste norme încalcă prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție, fiind lipsite de claritate, precizie și previzibilitate, nerespectând exigențele de calitate a legii stabilite de acest text constituțional și jurisprudența constantă a Curții Constituționale, precitată.

În acest sens, sintagma de „organele de aplicare a legii” este nespecifică limbajului juridic, având un caracter vag, nefiind oferită o definiție în legislația României.

Anterior, în Decizia nr. 51/2016, Curtea Constituțională a decis *„Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Nalini Ziya, Nalini Noori și Hosseini Seyed Mehdi în Dosarul nr. 52.586/3/2011* al Tribunalului București - Secția I penală și constată că sintagma "ori de alte organe specializate ale statului" din cuprinsul dispozițiilor art. 142 alin. (1) din Codul de procedură penală este neconstituțională.”*

Considerentele reținute de Curte în această cauză sunt pe deplin aplicabile și în cauza față, aceste organe sunt *„neprecizate în cuprinsul Codului de procedură penală sau în cuprinsul altor legi speciale”*, fiind necesar un *„un cadru normativ care să stabilească expres, într-un mod clar, precis și previzibil care sunt organele abilitate să efectueze operațiunile care constituie ingerințe în sfera protejată a drepturilor”*, situație în care nu ne aflăm în prezenta cauză.

Apreciem că pentru respectarea exigenței constituționale de claritate a legii se impune ca orice normă să aibă în cuprinsul său dispoziții clare și precise care să reglementeze conținutul și aplicarea măsurii de ingerință și să statueze anumite cerințe minime care trebuie respectate, astfel

Încât persoanele ale căror date au fost păstrate să dispună de garanții suficiente care să permită protejarea eficientă și efectivă a datelor lor cu caracter personal împotriva riscurilor de abuz, precum și împotriva oricărui acces și a oricărei utilizări ilicite a acestor date.

Mai mult decât atât, apreciem că Legea instituie norme care sunt deja reglementate în dreptul național, în Codul de procedură penală, existând un paralelism legislativ. Între aceste texte există diferențe de formulare, dar finalitatea acestora este aceeași, diferența constând în oferirea de către Codul de procedură penală a unor garanții suplimentare persoanelor vizate, care nu se regăsesc în Legea atacată.

Drept urmare, toate aceste considerente sunt de natură a atrage reținerea de către instanța de contencios constituțional a neconstituționalității extrinseci a Legii, cu consecința admiterii prezentei sesizări.

2. Încălcarea art. 61 din Constituție

În privința acestui motiv de neconstituționalitate, vă învederăm faptul că a fost încălcat principiul bicameralismului, întrucât proiectul Legii a suferit modificări majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două camere ale Parlamentului, dar și prin raportare la inițiativa legislativă inițială, fapt care a modificat substanțial obiectul de reglementare al inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator⁴.

Or, după cum tot Curtea Constituțională a reținut în jurisprudența sa⁵, în analiza respectării acestui principiu „*trebuie avut în vedere (a) scopul inițial al legii, în sensul de voință politică a autorilor propunerii legislative sau de filosofie, de concepție originară a actului normativ; (b) dacă există deosebiri majore, substanțiale, de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului; (c) dacă există o configurație semnificativ diferită între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului*”.

Totodată, „*Dezbaterea parlamentară a unui proiect de lege sau a unei propuneri legislative nu poate face abstracție de evaluarea acesteia în plenul celor două Camere ale Parlamentului nostru bicameral. Așadar, modificările și completările pe care Camera decizională le aduce asupra proiectului de lege adoptat de prima Cameră sesizată trebuie să se raporteze la materia avută în vedere de inițiator și la forma în care a fost reglementată de prima Cameră. Altfel, se ajunge la situația ca o singură Cameră, și anume Camera decizională, să legifereze, ceea ce contravine*

⁴ Curtea Constituțională a României, Decizia nr. 624 din 26 octombrie 2016.

⁵ Curtea Constituțională a României, Decizia nr. 62 din 13 februarie 2018.

*principiului bicameralismului (...) și competențelor stabilite pentru cele două Camere, potrivit art. 75 alin. (1) din Legea fundamentală*⁶.

Or, deși rolul camerei decizionale este acela de a „decide definitiv” asupra unei inițiative legislative, lucru care presupune posibilitatea de a modifica ori completa inițiativa legislativă, acest lucru nu se poate materializa într-o modificare substanțială a obiectului de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator⁷.

Raportând aceste statuări ale Curții Constituționale la cauza de față, se poate observa cu ușurință faptul că forma inițiatorului a suferit extrem de multe modificări, raportul comisiilor Camerei Deputaților care au fost sesizate în fond conținând **450 de amendamente admise**, care au modificat ori completat prevederile proiectului Legii și care au afectat în mod vădit obiectul reglementării, scopul urmărit de inițiator fiind deturnat.

De asemenea, același lucru este valabil și în cazul raportului întocmit de Comisiile sesizate în fond în legătură cu proiectul Legii ulterior înaintării acesteia către Senat, existând o multitudine de amendamente suplimentare, textul proiectului de Lege îndepărtându-se de varianta adoptată de Camera Deputaților, care și așa aducea extraordinar de multe modificări proiectului inițial. În această privință, vă solicităm să constatați că aceste modificări nu au condus la stabilirea unei soluții legislative alternative/complementare care să nu se abată de la forma adoptată de camera de reflecție, ci, din contră, au fost stabilite soluții legislative de sine stătătoare, care se îndepărtează de reglementarea propusă de Camera Deputaților.

Or, toate aceste considerente sunt de natură a atrage reținerea de către instanța de contencios constituțional a neconstituționalității extrinseci a Legii, cu consecința admiterii prezentei sesizări.

C. Criticile de neconstituționalitate intrinsecă

1. Încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție

După cum s-a reținut în literatura de specialitate, „[...] *supremația Constituției și a legilor a fost ridicată la rang de principiu constituțional, consacrat de art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, potrivit căruia « în România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie. » S-a instituit astfel o obligație generală, impusă tuturor subiectelor de drept, inclusive autorității legiuitoare, care trebuie să se asigure că activitatea de legiferare se realizează în limitele și în concordanță cu Legea fundamentală a țării și, totodată, să asigure calitatea legislației. Aceasta întrucât, pentru a respecta legea, ea trebuie cunoscută și înțeleasă,*

⁶ Curtea Constituțională a României, Decizia nr. 472 din 22 aprilie 2008.

⁷ Curtea Constituțională a României, Decizia nr. 624 din 26 octombrie 2016.

iar pentru a fi înțeleasă, trebuie să fie suficient de precisă și previzibilă, așadar să ofere securitate juridică destinatarilor săi.”⁸

Astfel, o importanță primordială rezultând din acest text constituțional, este acordată *principiului legalității*, despre care, în jurisprudența Curții Constituționale, s-a reținut: „Chiar dacă textele constituționale indicate nu stabilesc în mod expres exigențe privitoare la calitatea legislației, realizând interpretarea lor în concordanță cu prevederile Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, Curtea Constituțională a stabilit o serie de criterii care trebuie respectate în activitatea de legiferare: « precizie, previzibilitate și predictibilitate pentru ca subiectul de drept vizat să își poată conforma conduita, astfel încât să evite consecințele nerespectării lor ».”⁹

În aceeași ordine de idei, „este de principiu că legea trebuie să fie clară, precisă și previzibilă; mai mult, având în vedere importanța domeniului supus reglementării, aceste cerințe trebuie să fie respectate cu strictețe pentru a nu determina o interpretare și aplicare divergentă a normei”¹⁰. Corolar: „Respectarea legilor este obligatorie, însă nu se poate pretinde unui subiect de drept să respecte o lege care nu este clară, precisă și previzibilă, întrucât acesta nu își poate adapta conduita în funcție de ipoteza normativă a legii.”¹¹

Tocmai având în vedere aceste aspecte, Curtea Constituțională a statuat că legiuitorul trebuie să manifeste o deosebită atenție atunci când adoptă un act normativ, astfel încât acesta să respecte exigențele amintite.

Or, în ceea ce privește Legea a cărei neconstituționalitate o invocăm, precizăm faptul că aceasta este lipsită de claritate, precizie și previzibilitate, încălcând în mod vădit prevederile constituționale statuate la art. 1 alin. (5) din Constituție.

Astfel, după cum am arătat, proiectul Legii a suferit modificări importante, ce i-au afectat într-o manieră semnificativă claritatea și precizia reglementării, cu impact direct și asupra previzibilității acesteia, de natură a afecta posibilitatea subiecților de a o cunoaște și înțelege și, așadar, să ofere securitate juridică destinatarilor săi.

Acest din urmă concept, fără a fi consacrat expres de normele constituționale, fiind mai degrabă o creație a jurisprudenței, constituie un principiu fundamental al statului de drept, care este apreciat, în bună măsură, în funcție de calitatea legilor sale.

⁸ I. Predescu, M. Safta, *Principiul securității juridice, fundament al statului de drept. Repere jurisprudențiale*, <https://www.ccr.ro/>, accesat la 01.03.2022.

⁹ Curtea Constituțională a României, Decizia nr. 106/2014.

¹⁰ Curtea Constituțională a României, Decizia nr. 1/2014, § 109.

¹¹ Curtea Constituțională a României, Decizia nr. 1/2014, § 235.

Preocuparea pentru asigurarea securității juridice este de actualitate în România, în condițiile creșterii cantitative a legislației, determinată de creșterea complexității dreptului, ca urmare a dezvoltării noilor surse de drept, mai ales a celor comunitare și internaționale, precum și a evoluției societății, a apariției unor noi domenii de reglementare.

Or, Legea introduce modificări și completări unui număr ridicat de acte normative, din domenii variate, în cazul unora dintre ele neexistând nicio legătură cu altele, fiindu-le afectată fundamental structura și coerența, chestiune care atrage neconstituționalitatea Legii atacate.

Astfel, **Legea modifică nu mai puțin de 48 de acte normative**, din care 27 de legi, 11 ordonanțe de urgență, 5 ordonanțe de Guvern și 5 hotărâri de Guvern, după cum urmează:

1. Legea nr. 10/1995 – referitoare la construcții;
 2. Legea nr. 95/2006 – reforma în domeniul sănătății;
 3. Legea nr. 107/1996 – Legea apelor;
 4. Legea nr. 225/2015 – Codul fiscal;
 5. Legea nr. 422/2001 – protejarea monumentelor istorice;
 6. Legea nr. 18/1991 – Fondul funciar;
 7. Legea nr. 21/2020 – Codul aerian;
 8. Legea nr. 24/2007 – Administrarea spațiilor verzi din intravilan;
 9. Legea nr. 46/2008 – Codul silvic;
 10. Legea nr. 196/2018 – Legea Asociațiilor de proprietari;
 11. Legea nr. 203/2018 – Achitare amenzi contravenționale;
 12. Legea nr. 27/2015 – Cod de procedură fiscală;
 13. Legea nr. 292/2018 – Proiecte publice-privat;
 14. Legea nr. 313/2009 – Administrarea spațiilor verzi în urban;
 15. Legea nr. 350/2001 – Amenajarea teritorială și urbanism;
 16. Legea nr. 458/2002 – Calitatea apei potabile;
 17. Legea nr. 504/2002 – Legea audiovizualului;
 18. Legea nr. 554/2004 – Contenciosul administrativ;
 19. Legea nr. 21/1996 – Legea concurenței;
 20. Legea nr. 50/1991 – Construcții;
 21. Legea nr. 51/1991 – Securitatea națională;
 22. Legea nr. 135/2010 – Codul de Procedură Penală;
 23. Legea nr. 159/2016 – Legea infrastructurii fizice a rețelelor de comunicații;
 24. Legea nr. 252/2003 – Registrul unic de control;
 25. Legea nr. 362/2018 – Nivelul comun de securitate a rețelelor și sistemelor informatice;
 26. Legea nr. 362/2002 – Comerțul electronic;
 27. Legea nr. 506/2004 – Protecția datelor personale și a vieții private.
-
1. OUG nr. 12/1998 – Transporturi pe căi ferate și organizare SNCFR;

- | | |
|----------------------|--|
| 2. OUG nr. 105/2001 | – Frontiera de stat; |
| 3. OUG nr. 195/2005 | – Protecția mediului; |
| 4. OUG nr. 13/2013 | – Servicii poștale; |
| 5. OUG nr. 57/2007 | – Arii naturale protejate; |
| 6. OUG nr. 5/2015 | – Deșeuri electronice; |
| 7. OUG nr. 22/2009 | – Legea de funcționare a ANCOM; |
| 8. OUG nr. 34/2008 | – Sistemul național unic pentru apeluri; |
| 9. OUG nr. 34/2014 | – Drepturile consumatorilor; |
| 10. OUG nr. 46/2019 | – Serviciul RO-ALERT; |
| 11. OUG nr. 111/2011 | – Comunicații electronice. |
-
- | | |
|---------------------|--|
| 1. HG nr. 376/2020 | – privind aprobarea Tabelului național de atribuire a benzilor de frecvențe radio; |
| 2. HG nr. 700/2012 | – Legea de funcționare a ANPC; |
| 3. HG nr. 487/2016 | – Compatibilitatea electromagnetică; |
| 4. HG nr. 740/2016 | – Echipamente radio; |
| 5. HG nr. 1016/2004 | – Standarde și reglementări UE. |
-
- | | |
|-------------------|---------------------------------------|
| 1. OG nr. 2/2001 | – Regimul juridic al contravențiilor; |
| 2. OG nr. 43/1997 | – Regimul drumurilor; |
| 3. OG nr. 25/2016 | – Emiterea avizelor de amplasament; |
| 4. OG nr. 21/1992 | – Protecția consumatorilor; |
| 5. OG nr. 27/2002 | – Soluționarea petițiilor. |

Or, lipsa întocmirii unei reale fundamentări a actului normativ (în ceea ce privește proiectul inițial al Legii), multiplele modificări survenite prin sutele de amendamente admise și numărul mare de acte normative vizate de modificări au condus la o lipsă totală de claritate, precizie și previzibilitate a reglementării, atât la nivelul actului normativ atacat, cât și în ceea ce privește actele normative care au suferit modificări, pentru argumentele care urmează.

1.1. Astfel, există mai multe situații neclare din proiectul de lege se referă la măsurarea consumului de energie electrică a dispozitivelor de mici dimensiuni și la cine plătește acest consum.

De exemplu, se menționează că furnizorilor și operatorilor de rețele de comunicații electronice trebuie să li se asigure bransamentele la rețeaua de energie electrică pentru dispozitivele și infrastructura de comunicații electronice, dar nu se precizează niciunde ce se petrece dacă operatorii nu plătesc energia electrică pe care o consumă.

De asemenea, nu există nici o specificație a modului cum se măsoară sau se cuantifică consumul de energie a dispozitivelor de mici dimensiuni, care nu au contor propriu de măsurare a consumului de energie electrică. De exemplu, un dispozitiv wireless instalat pe un stâlp de iluminat care

funcționează și consumă curent simultan cu lampa aceluși stâlp și care nu are contorizare proprie. Menționăm că în cazul rețelelor 5G aceste dispozitive vor fi foarte multe, ajungând chiar și la milioane de unități în cazul orașelor mari, ceea ce produce un consum semnificativ de energie electrică. Din aceste motive, aceste aspecte trebuie să fie foarte bine clarificate în lege.

Ca să existe claritate în privința calculului consumului de energie electrică și a plății acestuia trebuie ca proiectul de lege să cuprindă cel puțin aceste trei mențiuni:

a) Energia electrică este plătită de cei care o consumă - furnizorii de rețele publice de comunicații electronice suportă toate costurile aferente consumului de energie electrică;

b) Dacă cei care consumă energie electrică nu o plătesc sunt automat deconectați de la rețeaua electrică - așa cum se procedează în cazul tuturor clienților, fără nici o excepție, fie că sunt persoane fizice sau juridice;

c) Trebuie precizată clar modalitatea de estimare a consumului de energie electrică a dispozitivelor care folosesc rețeaua electrică în comun cu alți consumatori și nu au contor electric propriu - aceste mențiuni sunt foarte importante deoarece cei care consumă energia electrică au tendința să estimeze un consum cât mai mic iar cei care o furnizează să estimeze un consum cât mai mare. Singura soluție, care conferă și claritatea necesară prevederilor legale este de se specifica clar în lege cum se calculează consumul estimat.

1.2. Proiectul de lege prevede la art. 49 pct. 2 că „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”.

„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:

1. La articolul 24, alineatul (2) va avea următorul cuprins: „(2) Toate intervențiile care se efectuează asupra monumentelor istorice, altele decât cele de schimbare a funcțiunii sau a destinației, de întreținere sau de reparații curente, ori de amplasare a echipamentelor, sau a infrastructurii fizice destinate susținerii rețelelor de comunicații electronice, care se încadrează ca micro-lucrări, lucrări standard sau lucrări de mică amploare, așa cum sunt acestea prevăzute în legislația privind facilitarea dezvoltării rețelelor de comunicații electronice, indiferent de sursa lor de finanțare și de regimul de proprietate a imobilului, se fac cu specialiști și experți atestați și sub inspecția și controlul propriu ale Ministerului Culturii, respectiv ale serviciilor publice deconcentrate ale acestuia, în condițiile legii.”

2. Articolul 34¹ 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 care se încadrează ca micro-lucrări, lucrări standard sau lucrări de mică amploare, așa cum sunt acestea prevăzute în legislația privind facilitarea dezvoltării 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.”

Neclaritatea și contradicția care apare aici este dată de faptul că nu se menționează ce se petrece în cazul în care Ministerul Culturii emite un aviz favorabil pentru o documentație tehnică sau pentru o lucrare iar Comisia Națională a Monumentelor Istorice sau comisiile zonale ale monumentelor istorice emit pentru aceeași documentație sau lucrare un aviz negativ.

Comisia Națională a Monumentelor Istorice sau comisiile zonale ale monumentelor istorice se pot sesiza sau pot fi sesizate de terți că o lucrare asupra unei clădiri de patrimoniu o poate afecta grav și iremediabil. Astfel, ele emit un aviz negativ pentru acea lucrare care se contrazice cu un eventual aviz favorabil din partea Ministerului Culturii. Conform prevederilor acestui proiect de lege operatorii telecom nu au nevoie de avizul Comisiei Naționale a Monumentelor Istorice sau a comisiilor zonale ale monumentelor istorice pentru a face lucrări asupra monumentelor istorice și de patrimoniu, dar nici nu pot face astfel de lucrări dacă Comisia Națională a Monumentelor Istorice sau comisiile zonale ale monumentelor istorice au spus că acele lucrări nu se pot realiza.

1.3. Totodată, unele prevederi din Lege conduc la anihilarea practică a posibilității ca autoritățile publice locale să își desfășoare atribuțiile, prin instituirea unei veritabile sancțiuni în cazul în care acestea nu acționează într-un termen infim de scurt.

În acest sens, „Art. 39. – Prin derogare de la dispozițiile art. 6 alin. (2) din Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată, cu modificările și completările ulterioare, **certificatul de urbanism** pentru executarea lucrărilor de construcții privind infrastructura fizică necesară susținerii de rețele de comunicații electronice se emite în termen de cel mult 10 zile lucrătoare de la data depunerii cererii pentru emiterea certificatului de urbanism și a dovezii plății taxei pentru emiterea acestuia.”

Astfel, se instituie o procedură de „emitere tacită a certificatelor”, în sensul că, în lipsa unui răspuns dat de autorități la cererile de emitere a certificatului de urbanism formulate de către societățile de telecomunicații într-un termen de 10 zile, acestea se consideră emise tacit.

Or, procedura de autorizare a unei lucrări este un proces complex, care diferă de la o situație la alta, adeseori în mod semnificativ. În procedura de autorizare, autoritățile publice fac mențiuni specifice atât situației cât și lucrării, aspecte care pot dura și o perioadă mai îndelungată de timp.

În funcție de situația concretă, o analiză complexă efectuată de autoritățile publice locale ar putea să conducă la un refuz justificat al autorității de a emite certificatul de urbanism, pentru diverse considerente care ar putea varia de la afectarea sănătății persoanelor, la considerente de ordin tehnic. De asemenea, în funcție de încărcarea autorității, poate fi prefigurată situația în care este necesară o perioadă mai mare pentru analizarea cererilor.

Drept exemplu, poate fi considerată situația în care proprietarii de rețele de comunicații depun dintr-o dată foarte multe cereri de autorizare, iar administrația publică nu poate să le soluționeze în timpul scurt reglementat în Lege. În această situație, dacă autoritatea publică nu răspunde în termenul legal, ar opera soluția de emitere tacită, cu posibile consecințe negative asupra mediului.

Așadar, prin prevederile acestei Legi se elimină, practic, posibilitatea autorităților care autorizează instalarea rețelelor de comunicații de a refuza motivat cererile de emitere a certificatului de urbanism. Astfel, se instituie posibilitatea ca cererea să fie refuzată doar în ipoteza în care dosarul depus de solicitant este incomplet. Dacă autoritatea publică are motive întemeiate să nu emită certificatul și, totuși, îl acordă, înseamnă că acționează în contra intereselor societății și încalcă drepturile și interesele legitime ale cetățenilor, doar ca să respecte prevederile acestui proiect de lege. În sensul opus, dacă înțelege să acționeze în interesul societății, refuzând justificat să emită certificatul, încalcă prevederile Legii atacate. Cu alte cuvinte, se creează o situație absurdă, în care, orice variantă ar aborda, autoritățile încalcă legea.

2. Încălcarea art. 16 din Constituție

De asemenea, un alt motiv de neconstituționalitate intrinsecă a Legii îl reprezintă încălcarea prevederilor art. 16 din Constituție, referitor la egalitatea în drepturi.

Astfel, Legea modifică, prin derogări, domenii deosebit de importante, precum: sănătatea publică, protecția mediului, securitatea cibernetică, suveranitatea datelor personale, apărarea națională, apărarea drepturilor și libertăților fundamentale, fiscalitatea, legislația în construcții, protejarea monumentelor istorice etc., stabilind, discreționar, în favoarea operatorilor telecom beneficii și scutiri care nu se regăsesc și în favoarea altor subiecți de drept.

În acest sens, Legea prevede diverse facilități fiscale și de altă natură pentru industria de telecomunicații, cum ar fi scutirea de la plata unor taxe de instalare, lipsa obligației de plăti chirie și lipsa unor prevederi în legătură cu plata măcar a unei părți din cheltuielile pentru consumul de electricitate al propriilor echipamente, cu toate că toate celelalte firme sau persoane fizice sunt obligate prin lege să le plătească.

Această exceptare de la plata taxelor este, pe de-o parte, vădit nejustificată prin raportare la situația financiară a acestor operatori, iar pe de altă parte, complet discriminatorie prin raportare la situația celorlalte societăți.

Cu titlu de exemplu învederăm art. 6, pct. 2, alin. (6³) din Lege, care prevede că „Furnizorii de rețele publice de comunicații electronice instalează și operează în mod gratuit puncte de acces pe suport radio cu arie de acoperire restrânsă pe, deasupra, în sau sub infrastructurile fizice proprietate publică sau privată a statului sau unităților administrativ-teritoriale, autoritățile administrației publice centrale sau locale care administrează aceste bunuri ori entitățile care le au în proprietate, administrare, concesiune, închiriere ori folosință cu titlu

gratuit neputând stabili tarife, taxe și orice alte sume pentru ocuparea și folosința acestor infrastructuri fizice.”

De asemenea, Legea stabilește norme derogatorii de la dreptul comun în materie la art. 11, 17, 25.

Astfel, Legea prevede, pe de o parte, că lucrările de construcții pentru amplasarea pe terenuri agricole din intravilan a elementelor de infrastructură fizică necesare susținerii rețelelor de comunicații electronice pot fi efectuate **fără a fi necesară scoaterea din circuitul agricol a suprafețelor de teren respective**, iar, pe de altă parte, prin derogare de la art. 49 alin. (31) din Legea nr. 107/1996, lucrările standard prevăzute la art. 27 alin. (3) executate pe construcții existente pe ape sau care au legătură cu apele se fac **fără a fi necesară emiterea unui aviz de amplasament**.

Totodată, art. 25. (1) stabilește că „*Prin derogare de la prevederile art. 311 alin. (1) și ale art. 65 alin. (1) din Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, în cazul în care planurile de urbanism aplicabile nu reglementează ori cuprind prevederi insuficiente cu privire la amplasarea infrastructurii fizice necesare susținerii rețelelor de comunicații electronice, lucrările de construcții privind infrastructura fizică necesară susținerii rețelelor de comunicații electronice pot fi executate cu respectarea prevederilor prezentei legi fără a fi necesară elaborarea și aprobarea unor planuri de amenajare a teritoriului sau de urbanism care să reglementeze amplasarea elementelor de infrastructură fizică necesare susținerii rețelelor de comunicații electronice anterior executării acestor lucrări.*”

În plus, similară este prevederea și de la art. 29 alin. (1) – care prevede că „*Furnizorii de rețele de comunicații electronice, respectiv operatorii de infrastructură de comunicații electronice au dreptul să execute lucrări de mică amploare fără a fi necesară emiterea unei autorizații de construire sau de desființare, numai după întocmirea unei documentații și transmiterea unei notificări către primarul unității administrativ-teritoriale în raza căreia urmează să fie executate lucrările.*”

De altfel, astfel de modificări care derogă exclusiv în favoarea operatorilor de telecomunicații se regăsesc în cuprinsul întregii Legi, discriminarea celorlalte persoane fiind evidentă, cu consecința neconstituționalității actului normativ în ansamblul său.

3. Încălcarea art. 22 și 34 alin. (2) din Constituție

În privința acestei critici de neconstituționalitate, vă învederăm că prin modificările realizate prin intermediul Legii, sunt încălcate de către Stat obligațiile sale de a elimina din mediul biologic al individului a oricărui risc potențial pentru sănătatea și bunăstarea persoanelor, obligație care rezultă din interpretarea acestor texte constituționale.

În ciuda faptului că radiațiile nonionizante de la rețelele de comunicații electronice mobile au potențialul de a afecta sănătatea întregii populații, în mod deosebit categoriile vulnerabile, nici Ministerul Sănătății și nici Comisiile pentru sănătate din Parlament nu au fost incluse în

procesul legislativ și nici nu au fost consultate în legătură cu acest proiect și potențialele implicații pe care le poate avea asupra sănătății publice.

Or, poluarea electromagnetică generată de echipamentele mobile și antenele aferente rețelei 5G care se prefigurează va fi de zeci de ori mai mare decât cea din prezent, deoarece densitatea rețelei în sine va fi ridicată, care va duce la o solicitare uriașă a rețelei de către utilizatorii conectați.

Astfel, în lipsa oricărui studiu de impact, Legea oferă facilități multiple în implementarea comunicațiilor mobile în zonele intens populate ori cu un trafic intens de persoane, chiar și din categorii vulnerabile (spitale, școli, grădinițe, creșe, cartiere rezidențiale, artere pietonale etc.), cu un potențial impact extrem de nociv asupra sănătății.

Totodată, din cuprinsul Legii lipsesc dispoziții privind eventuale mijloace specifice de protecție a sănătății persoanelor și seturi de măsuri care ar putea fi luate de autorități pentru remedierea problemelor care ar putea apărea.

De asemenea, dreptul la un mediu sănătos este încălcat prin afectarea ireversibilă a biodiversității ecosistemului (dispariția polenizatorilor, cu afectarea gravă a florei și faunei), prin creșterea semnificativă a consumului de energie electrică a rețelei, prin emisiile mărite de CO₂, prin creșterea cantității de deșeuri electronice generate și prin toaletarea excesivă a fondului arboretal, care ar împiedica transmiterea semnalelor în rețeaua 5G. Argumente suplimentare vor fi prezentate la pct. 4, referitor la încălcarea art. 35 din Constituție.

Or, dreptul la mediu înconjurător sănătos și echilibrat ecologic, presupune obligația persoanelor, **inclusiv a statului**, de a nu îngreuna sau împiedica exercitarea dreptului respectiv. Statul este un titular al dreptului la mediu sănătos, întrucât este îndreptățit să beneficieze de avantajele unui mediu ecologic nu ca autoritate de sine stătătoare și pentru sine, ci în calitate de responsabil pentru sănătatea și calitatea vieții viitoarelor generații.

Drept urmare, prevederile Legii încalcă în mod flagrant prevederile constituționale enunțate, lipsind nu doar studiile de specialitate care ar fi analizat potențialul impact asupra sănătății umane al măsurilor prefigurate, ci chiar orice interes de a analiza acest aspect, în detrimentul persoanelor și în contra interesului societății.

4. Încălcarea art. 26 din Constituție

În privința acestei critici de neconstituționalitate, apreciem că prevederile art. 2 pct. 27 din Lege, anterior menționate, încalcă dreptul la viață privată al persoanelor – consacrat de art. 26 din Constituția României.

Astfel, aceasta prevede că „*Art.10². - (1) Furnizorii de servicii de găzduire electronică cu resurse IP au obligația sa sprijine organele de aplicare a legii și organele cu atribuții în domeniul securității naționale în limitele competențelor acestora, pentru punerea în executare a metodelor de supraveghere tehnica ori a actelor de autorizare dispuse în conformitate cu dispozițiile Legii*

nr.135/2010 privind Codul de procedură penală, cu modificările și completările ulterioare, și ale Legii nr.51/1991 privind securitatea națională, republicata, cu modificările și completările ulterioare, respectiv:

a) să permită interceptarea ilegală a comunicațiilor, inclusiv să suporte costurile aferente, pe durata și în condițiile menționate în actele de autorizare dispuse în conformitate cu dispozițiile Legii nr.135/2010, cu modificările și completările ulterioare, și ale Legii nr.51/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare;

b) să acorde, la solicitarea organelor autorizate, conținutul criptat al comunicațiilor tranzitate în rețele proprii, care fac obiectul actelor de autorizare dispuse în conformitate cu dispozițiile Legii nr.135/2010, cu modificările și completările ulterioare, și ale Legii nr.51/1991, republicata, cu modificările și completările ulterioare;

c) să furnizeze informațiile reținute sau stocate referitoare la date de trafic, date de identificare a abonaților sau clienților, modalități de plata și istoricul accesărilor cu momentele de timp aferente, corespunzătoare adresei IP identificate în actele de autorizare dispuse în conformitate cu dispozițiile Legii nr.135/2010, cu modificările și completările ulterioare, și ale Legii nr.51/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare;

d) să permită accesul la propriile sisteme informatice, în vederea copierii sau extragerii exclusiv a datelor care fac obiectul actelor de autorizare dispuse în conformitate cu dispozițiile Legii nr.135/2010, cu modificările și completările ulterioare, și ale Legii nr.51/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare.”

Or, aceste modificări sunt de natură a afecta într-o manieră nejustificată și abuzivă dreptul la viață privată a persoanelor, prin lărgirea categoriei de furnizori care au obligația de a „colabora” cu organele statului – despre care am arătat deja că sunt într-o manieră neclară și imprecisă precizate, fără a exista garanții în ceea ce privește siguranța datelor prelucrate și protecția împotriva unor eventuale abuzuri, cum ar fi în cazul reglementării oferite de Codul de procedură penală.

Totodată, textul criticat nu ține cont de faptul că unele dintre aceste date, în special adresele IP, nu leagă în mod indisolubil persoana cu adevărat vizată de terțe persoane. În acest sens, având în vedere că unele IP-uri vizate ar fi *dinamice*, acestea ar putea fi utilizate consecutiv de persoane diferite, iar o eventuală solicitare a datelor de trafic pentru aceste adrese ar privi și datele unor persoane fără legătură cu solicitarea, ceea ce ar constitui o ingerință nejustificată și nepermisă în viața privată a acestora.

De asemenea, vă învederăm că păstrarea și gestionarea acestor date de trafic în maniera reglementată de Lege este de natură a încălca dispoziții legale privind anonimizarea datelor din cuprinsul altor legi, ceea ce ar avea un impact direct asupra protecției dreptului la viață privată, care ar fi lipsită de eficiență.

5. Încălcarea art. 33 din Constituție

În ceea ce privește această critică de neconstituționalitate, vă învederăm că art. 49 din Lege prevede că „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:

1. La articolul 24, alineatul (2) va avea următorul cuprins: „(2) Toate intervențiile care se efectuează asupra monumentelor istorice, altele decât cele de schimbare a funcțiunii sau a destinației, de întreținere sau de reparații curente, ori de amplasare a echipamentelor, sau a infrastructurii fizice destinate susținerii rețelelor de comunicații electronice, care se încadrează ca micro-lucrări, lucrări standard sau lucrări de mică amploare, așa cum sunt acestea prevăzute în legislația privind facilitarea dezvoltării rețelelor de comunicații electronice, indiferent de sursa lor de finanțare și de regimul de proprietate a imobilului, se fac cu specialiști și experți atestați și sub inspecția și controlul propriu ale Ministerului Culturii, respectiv ale serviciilor publice deconcentrate ale acestuia, în condițiile legii.”

2. Articolul 34¹ 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 care se încadrează ca micro-lucrări, lucrări standard sau lucrări de mică amploare, așa cum sunt acestea prevăzute în legislația privind facilitarea dezvoltării 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.”

Comisia Națională a Monumentelor Istorice este un organism științific de specialitate cu rol în domeniul protejării monumentelor istorice. Comisia propune avizarea metodologiilor, normativelor și măsurilor tehnico-științifice din domeniul protejării monumentelor istorice. Ea nu poate fi exclusă din procesul de avizare a documentațiilor tehnice care vizează imobilele protejate, *lato sensu*.

De asemenea, nu se poate face o astfel de derogare numai pentru operatorii de rețele de comunicații electronice și pentru toate celelalte societăți nu.

Menționăm că niciunde în celelalte articole din proiectul de lege nu este inclusă Comisia Națională a Monumentelor Istorice în procesul de verificare și avizare a documentațiilor tehnice și a lucrărilor care se efectuează asupra patrimoniului național. Așadar, dacă această comisie este exclusă, printr-o derogare nepermisă la Legea nr. 422/2001, prin art. 49 din Lege atunci Comisia Națională a Monumentelor Istorice nu va mai avea absolut niciun rol în miile de cazuri în care se fac lucrări care vizează și afectează patrimoniul național, cu consecințe grave asupra întregului patrimoniu național, în special, și a dreptului la cultură, în general.

6. Încălcarea art. 35 din Constituție

În ceea ce privește această critică de neconstituționalitate, vă învederăm că prevederile art. 48 din Lege, prin modificarea pe care o face asupra art. 71 din OUG nr. 195/2005, este de natură a încălca prevederile art. 35 din Constituție, care statuează dreptul la un mediu sănătos.

Astfel, textul constituțional prevede că „(1) Statul recunoaște dreptul oricărei persoane la un mediu înconjurător sănătos și echilibrat ecologic. (2) Statul asigură cadrul legislativ pentru exercitarea acestui drept. (3) Persoanele fizice și juridice au îndatorirea de a proteja și a ameliora mediul înconjurător.”

Însă, prevederile actului normativ atacat încalcă prevederile neconstituționale, întrucât introduc derogări pentru lucrările de construcții pentru infrastructura fizică necesară susținerii rețelelor de comunicații electronice de la interdicția schimbării destinației terenurilor amenajate ca spații verzi și/sau prevăzute ca atare în documentațiile de urbanism, reducerea suprafețelor acestora ori strămutarea lor, care au ca efect posibilitatea reducerii spațiului verde în orașe (care sunt principalele localități vizate de eventualele rețele 5G), care și așa sunt grav afectate de lipsa spațiilor verzi.

Or, micro-ecosistemul urban este și în momentul de față dezechilibrat prin schimbarea destinației terenurilor amenajate ca spații verzi, inclusiv prin toaletarea excesivă a fondului arboricol, care este de natură a împiedica transmiterea semnalelor în rețeaua 5G din zonă, având în vedere raza scurtă a acestui tip de rețea, fapt care contravine obligației statului de a asigura un cadru legislativ care să respecte dreptului cetățeanului la un mediu înconjurător sănătos și echilibrat ecologic.

Cu titlu de exemplu, art. 12 alin. (1) prevede că „*Prin derogare de la prevederile art. 22 alin. (71), alin. (8), alin. (9) și alin. (11) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 49/2011, cu modificările și completările ulterioare, [...] este permisă amplasarea de elemente de infrastructură fizică necesare susținerii rețelelor de comunicații electronice în zonele-tampon, în zonele de conservare durabilă, de management durabil, precum și în zonele de dezvoltare durabilă.”*

Deși se invocă necesitatea reglementării în vederea asigurării accesului la sistemul de avertizare în situații de urgență RO-ALERT, respectiv la sistemul național unic pentru apeluri de urgență, nu este necesară implementarea unei tehnologii noi, precum 5G, întrucât și actualele tehnologii permit pe deplin satisfacerea necesităților pentru funcționarea acestor sisteme.

Precizăm, totodată, că sistemul RO-ALERT funcționează cu ajutorul specificației *Cell Broadcast*, prezentă în standardele de telefonie mobilă 2G, 3G, 4G și 5G, astfel încât nu depinde de niciunul dintre acestea. Această funcționalitate a fost implementată tocmai datorită posibilității utilizării ei indiferent de situație.

În schimb, comunicațiile electronice 5G operează cu frecvențe multiple, simultane (*beamforming*), unele frecvențe fiind complet noi, 5G necesitând spectru radio suplimentar și o densitate foarte mare de stații de radioemisie. Frecvențele noi se cumulează ca efecte poluante cu frecvențele existente și aflate în utilizare pentru tehnologiile 2G, 3G și 4G. Toate la un loc generează poluare electromagnetică mai mare și mai multă, exact în zone unde această poluare nici nu ar trebui să existe, deoarece afectează habitatele, fauna și flora.

Un alt exemplu constă în art. 14 alin. (1), care prevede că „*Prin derogare de la art. 39 alin. (2) din Legea nr. 46/2008 privind Codul Silvic, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 611 din 12 august 2015, cu modificările și completările ulterioare, terenurile care fac parte din fondul forestier național necesare realizării sau extinderii infrastructurii fizice destinate susținerii rețelelor de comunicații electronice pot fi ocupate temporar pe întreaga durată a realizării lucrărilor de construcții cu privire la elementele de infrastructură fizică și de existență a rețelelor de comunicații electronice respective.*

(2) Sunt exceptate de la prevederile alin. (1) terenurile din fondul forestier național destinate constituirii culoarului de frontieră și fâșiei de protecție a frontierei de stat, precum și cele destinate realizării unor obiective din cadrul Sistemului Integrat de Securizare a Frontierei de Stat.”

Terenurile din fondul forestier național destinate constituirii culoarului de frontieră și fâșiei de protecție a frontierei de stat, precum și cele destinate realizării unor obiective din cadrul Sistemului Integrat de Securizare a Frontierei de Stat sunt, oricum, exceptate de la orice fel de construcții civile, conform legislației deja în vigoare.

Documentația necesară amplasării acestor echipamente este în cea mai mare măsură standardizată, ceea ce face ușoară redactarea ei. Practic, efortul firmelor telecom este minimal și nu este justificată această derogare, în raport cu pericolele care pot apare.

Există multe motive pentru care trebuie ca structura teritorială a autorității publice centrale care răspunde de silvicultură să facă o analiză și să dea un aviz înainte să fie construite și amplasate elemente de rețea de comunicații la mai puțin de 50 metri de liziera pădurii.

De exemplu, prezența echipamentelor radiative ale rețelelor de comunicații mobile în preajma pădurilor afectează echilibrele habitatelor, fauna și flora, mai ales polenizatorii și păsările, care ajung să fie dezorientate de la câmpurile electromagnetice artificiale generate de echipamentele telecom.

Sunt și situații în care, din cauza consumului mare de curent echipamentele se încing și iau foc. Aceasta poate duce ușor la incendii de vegetație sau de pădure, care apoi produc pagube foarte mari și sunt greu de stins. Mai mult, nimeni nu-și asumă responsabilitatea pentru astfel de dezastre.

Mai mult decât atât, după cum a raportat *ExtremeTech*, care are multă experiență în domeniul testării echipamentelor IT&C, rețeaua 5G se află într-un blocaj major din cauza dispozitivelor

mobile, deoarece modemurile *Qualcomm 5G* (care se regăsesc în telefoane, stații și antene) nu pot face față căldurii. După doar câteva minute de utilizare, acestea se vor opri din motive termice și vor coborî înapoi la viteze mai mici de date (4G). Rapoartele realizate atât de *PC Mag*, cât și de *Wall Street Journal (paywall)* sugerează că telefoanele 5G au în mod constant probleme atunci când sunt utilizate în medii în care temperaturile ating sau depășesc 29,5 °C (85,1 °F).

Or, la art. 16 se prevede că „*Prin derogare de la prevederile art. 37 alin. (11) din Legea nr. 46/2008 privind Codul Silvic, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 611 din 12 august 2015, cu modificările și completările ulterioare, pentru executarea lucrărilor de construcții cu privire la infrastructura fizică destinată susținerii rețelelor de comunicații electronice aferente realizării sau extinderii rețelelor de comunicații electronice la distanțe mai mici de 50 metri de liziera pădurii, în afara fondului forestier, nu este necesară obținerea avizului structurii teritoriale a autorității publice centrale care răspunde de silvicultură.*”

Însă, având în vedere cele anterior prezentate, riscurile inerente unei astfel de derogări sunt evidente.

În același sens, la art. 17, „*Prin derogare de la dispozițiile art. 49 alin. (31) din Legea apelor nr. 107/1996, cu modificările și completările ulterioare, lucrările standard prevăzute la art. 27 alin. (3) executate pe construcții existente pe ape sau care au legătură cu apele se fac fără a fi necesară emiterea unui aviz de amplasament.*”

Dar, orice construcție care are implicații asupra mediului trebuie să se supună procedurilor de autorizare și verificare, specifice legislației de mediu, nefiind justificată o astfel de derogare cu un impact direct și ireversibil asupra mediului înconjurător.

Habitat, floră și faună există peste tot, inclusiv în zona apelor, iar acestea pot fi afectate în mod ireversibil de către prezența stațiilor de radioemisie și a antenelor aferente rețelelor de comunicații electronice mobile.

De asemenea, după cum am prezentat anterior, art. 28 prevede că „*(1) Avizele, acordurile sau actele administrative enumerate în anexa nr. 5 sau după caz, în anexa nr. 6 se emit de către autoritățile, instituțiile ori entitățile competente la cererea furnizorilor de rețele de comunicații electronice sau a operatorilor de infrastructură de comunicații electronice, însoțită de documentația specifică necesară pentru emiterea avizelor, acordurilor sau actelor administrative respective, fără a fi necesară emiterea prealabilă a unui certificat de urbanism. (2) Autoritățile, instituțiile ori entitățile competente au obligația să analizeze preliminar cererile prevăzute la alin. (1), în cazul transmiterii unei cereri incomplete solicitându-se completarea acesteia în cel mult 10 zile lucrătoare de la primirea cererii, cu menționarea completărilor necesare a fi efectuate de către solicitant.*”

Însă, certificatele de urbanism sunt absolut necesare pentru emiterea avizelor, acordurilor sau a actelor administrative. Acestea conțin informații vitale pentru buna organizare și gestionare a dezvoltării unei zone, includ condițiile urbanistice ce trebuie îndeplinite în funcție de specificul

amplasamentului, corelat și cu construcțiile din jur și cuprind lista avizelor și a acordurilor legale, necesare în vederea autorizării lucrării.

Toate procedurile de autorizare și verificare a lucrărilor trebuie să fie efectuate pentru orice fel de instalații de comunicații electronice, indiferent de dimensiunea sau caracteristicile lor.

De asemenea, în privința avizelor de mediu, acestea implică evaluarea impactului asupra mediului pentru proiectul public sau privat ce presupune identificarea și evaluarea corespunzătoare a efectelor negative potențiale, identificarea alternativelor, stabilirea măsurilor de reducere/evitare consecințe negative, consultarea și implicarea părților interesate, autorități publice și cetățeni. Acest proces se derulează în conformitate cu Directiva 2011/92/UE privind evaluarea efectelor anumitor proiecte asupra mediului, transpusă prin Legea nr. 292/2019 și evaluează alternativele fezabile ale aceluiași proiect, face recomandări pentru prevenirea, minimizarea și atenuarea efectelor negative. Toate acestea sunt imposibil de realizat în termenul de 10 zile propus în Lege, care este nerealist și nerezonabil și care va conduce la emiterea multor astfel de acte în mod *tacit*.

Totodată, vă învederăm și încălcările textului constituțional în ceea ce privește afectarea micro-ecosistemului urban, care ar fi grav afectat prin măsurile reglementate la art. 48 din Lege, de natură a afecta ireversibil mediul urban, prin posibilitatea reducerii spațiului verde fără a fi parcursă nicio procedură, într-o manieră lipsită de transparență și lăsată în totalitate la latitudinea operatorilor de rețele de comunicații.

Trecând peste lipsa studiilor de impact în ceea ce privește această propunerea legislativă, vă învederăm că Legea nu prevede în reglementările pe care le conține instrumente ori măsuri care să tindă să reducă amprenta energetică a infrastructurii rețelelor 5G și care să promoveze reciclarea reziduurilor electronice în contextul impunerii implementării sale actuale, rapide și nelimitate.

Astfel, nu sunt luate în considerare următoarele aspecte:

- energia consumată de toate aceste obiecte interconectate, „internet al tuturor lucrurilor” (IoT): echipamente de rețea, mașini, aplicații, senzori, camere video de supraveghere etc.;

- cantitatea de energie care este necesară pentru a crea toate aceste „lucruri” care aparțin de *IoT*, instrumente și infrastructură asociată (energie încorporată);

- cantitatea de dioxid de carbon (CO₂) eliberată în atmosferă de producerea energiei necesare (generate în bună parte de combustibili fosili) folosite de sursele wireless în continuă creștere;

- cantitatea de energie necesară pentru a asigura funcționarea punctelor de centralizare / tranzitare a datelor (antene, servere, routere, internoduri etc.);

Generăm peste 55 de milioane de tone de electronice aruncate în fiecare an. Se estimează că acest număr va crește cu 3 până la 5 la sută anual, așa cum este raportat în Monitorul global de e-deșuri

din 2017. Presupunând o creștere de 3%, generarea noastră de e-deșeuri se va dubla în puțin mai mult de 23 de ani. La 5%, timpul de dublare scade la aproximativ 14 ani.

Dacă estimările sunt corecte, oamenii vor arunca aproximativ 110 milioane de tone de electronice cândva între anii 2033 și 2042. Lucrurile ar părea mult mai dramatice până în 2069 dacă tendințele actuale continuă.

7. Încălcarea art. 44 și art. 136 din Constituție

Referitor la această critică de neconstituționalitate, vă învederăm că prevederile Legii încalcă în mod flagrant dreptul de proprietate, atât publică, cât și privată.

Legislația europeană prevede norme clare de utilizare în comun a elementelor de rețea și numai după consultări publice corespunzătoare, cu posibilitatea de contestare a proiectelor și numai în anumite zone, reglementare care nu se regăsește în textul adoptat de cele două Camere ale Parlamentului.

În acest sens, art. 44 alin. (1) paragraful 2 din Directiva (UE) 2018/1972 a Parlamentului European și a Consiliului European, de instituire a Codului european al comunicațiilor electronice ce se pretinde ca se transpune prin L532/2021 prevede că „Colocarea sau utilizarea în comun a elementelor de rețea și a infrastructurilor instalate și utilizarea în comun a unei proprietăți pot fi impuse numai după o perioadă corespunzătoare de consultare publică, în cursul căreia toate părțile interesate au posibilitatea de a-și exprima punctele de vedere și numai în zone specifice în care o astfel de utilizare în comun este considerată a fi necesară în vederea urmării obiectivelor prevăzute la primul paragraf”.

În plus, prin artificii reglementate de Lege, operatorii telecom dobândesc de a scoate definitiv din circuitul agricol terenuri și de a schimba funcționalitatea acestora, fără a avea acordul proprietarului de drept pentru aceasta.

Totodată, au fost instituit dreptul de a executa lucrări de construcții pe terenurile altor persoane fără acordul acestora, care nu au niciun mijloc la îndemână pentru a se opune acestor lucrări, chiar dacă au argumente concrete care ar justifica neefectuarea acestora.

Astfel, pe de o parte, *„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 amenajate cu îmbunătățiri funciare, în condițiile art. 92 – 103 din Legea fondului funciar nr. 18/1991, care se aplică în mod corespunzător, ale dispozițiilor alin. (7) ale prezentului articol, precum și, acolo unde este cazul, potrivit dispozițiilor alin. (2) – (6) ale prezentului articol.*

(2) - În situația în care furnizorii de rețele de comunicații electronice, respectiv operatorii de infrastructură de comunicații electronice au dobândit dreptul de a executa lucrări de construcții privind infrastructura fizică destinată susținerii rețelelor de comunicații electronice de la deținătorii terenurilor respective, alții decât proprietarii, aceștia, anterior inițierii procedurii de aprobare a scoaterii definitive din circuitul agricol a terenurilor prevăzute la alin. (1), vor publica intenția de a executa lucrările de construcții la sediul primăriei comunei, orașului sau municipiului pe raza căreia/căruia urmează să fie executate lucrările, identificând terenurile pe care urmează să fie executate lucrările prin indicarea numărului de carte funciară, numărului cadastral sau, în cazul terenurilor care nu sunt înscrise în evidențele de cadastru și carte funciară, prin oricare dintre modalitățile de identificare prevăzute la art. 9 alin. (2) și vor preciza suprafețele care vor face obiectul scoaterii definitive din circuitul agricol.

(3) Persoanele care dețin dreptul de proprietate asupra terenurilor indicate în anunțul publicat vor anunța furnizorul de rețele de comunicații electronice, respectiv pe operatorul de infrastructură de comunicații electronice care a făcut publică intenția sa de a executa lucrările respective, în termen de 15 zile de la publicarea anunțului prevăzut la alin. (2) și vor prezenta documentele care atestă dreptul de proprietate, în vederea negocierii condițiilor privind scoaterea definitivă din circuitul agricol.

(4) Dacă după parcurgerea procedurii prevăzute la alin. (2), proprietarii nu pot fi identificați, terenurile pot fi scoase definitiv din circuitul agricol cu acordul valabil exprimat al deținătorului/deținătorilor acestora, altul/alții decât proprietarul/propietarii, dacă sunt îndeplinite în mod cumulativ următoarele condiții:

a) să existe o declarație pe proprie răspundere a deținătorului terenului, încheiată în formă autentică, prin care să se arate că acesta nu cunoaște informații suplimentare care pot duce la identificarea proprietarului;

b) să existe o declarație 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 din circuitul agricol își asumă obligația de a-i despăgubi pe proprietarii terenurilor respective în situația identificării ulterioare a acestora;

c) suprafața cumulată a amprentei la sol a elementelor de infrastructură fizică să nu depășească 50 de metri pătrați și 10% din suprafața totală a terenului în cadrul căruia sunt amplasate.

(5) Proprietarii terenurilor vor fi despăgubiți pentru eventualele prejudiciile cauzate acestora prin scoaterea definitivă din circuitul agricol a terenului. La calculul despăgubirilor vor fi avute în vedere cel puțin următoarele criterii:

a) suprafața de teren afectată cu ocazia efectuării lucrărilor;

b) tipurile de culturi și plantații, precum și amenajările afectate de lucrări;

c) activitățile restrânse cu ocazia lucrărilor.

(6) Cuantumul despăgubirilor prevăzute la alin. (5) se stabilește prin acordul părților sau, în cazul în care părțile nu se înțeleg, prin hotărâre judecătorească.”

Or, această reglementare, pe lângă caracterul său vădit favorabil operatorilor telecom, este lipsit de claritate, vă învederăm că lucrările pentru instalarea infrastructurii de comunicații sunt complexe și necesită multe activități colaterale. Toate acestea trebuie luate în calcul la plata despăgubirilor pentru proprietarii de terenuri afectați de aceste lucrări. De exemplu, executarea altor lucrări aferente (căi de acces, săpături pentru cabluri etc.).

De asemenea, trebuie luată în calcul și devalorizarea terenurilor pe care se instalează antene și alte elemente de rețea care radiază. Este cunoscut faptul că oamenii nu vor să locuiască lângă astfel de antene și din acest motiv valoarea proprietăților scade. Acest lucru trebuie compensat de către firmele telecom care beneficiază de respectivele antene și obțin profit financiar mare de pe urma lor.

„(7) În vederea efectuării lucrărilor de construcții privind infrastructura fizică destinată susținerii rețelelor de comunicații electronice, furnizorii de rețele de comunicații electronice, respectiv operatorii de infrastructură de comunicații electronice, sunt obligați să prevadă soluții tehnice care să permită partajarea elementelor de infrastructură fizică amplasate pe terenurile prevăzute la alin. (1) scoase din circuitul agricol.”

Partajarea elementelor de infrastructură fizică se poate face numai cu acordul proprietarilor terenurilor în cauză, exprimat în scris, printr-un contract.

Totodată, apreciem că prevederile Legii încalcă dreptul de proprietate, întrucât prevede posibilitatea operatorilor telecom de a construi pe orice proprietate fără acordul proprietarului.

De asemenea, precizăm că nu este admisibil ca alte persoane decât proprietarii să ia decizii și să îndeplinească anumite activități, după cum se menționează în mai multe articole din Lege.

Cu titlu de exemplu, *„Art. 2. – Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011 privind comunicațiile electronice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 925 din 27 decembrie 2011, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 140/2012, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:*

24. La articolul 10, alineatul (1) se modifică și va avea următorul cuprins:

„Art. 10. – (1) Persoanele care beneficiază de dreptul de a furniza rețele de comunicații electronice, beneficiază de dreptul de acces pe proprietăți, în condițiile prevăzute de capitolul II din Legea nr. 159/2016 privind regimul infrastructurii fizice a rețelelor de comunicații electronice, precum și pentru stabilirea unor măsuri pentru reducerea costului instalării rețelelor de comunicații electronice, cu modificările și completările ulterioare.”

La lit. a) a pct. 1 al art. 6 nu se poate introduce sintagma „prin folosința acestora” deoarece ideea de acces se referă doar la acces, conform legislației actuale. Folosința este prevăzută explicit de legislația în vigoare și nu este sub nici o formă inclusă implicit în ideea de acces.

Folosința se face conform legii în vigoare, pe baza unui acord stipulat printr-un contract și în baza unor autorizații legale.

„Art. 6. – Legea nr. 159/2016 privind regimul infrastructurii fizice a rețelelor de comunicații electronice, precum și pentru stabilirea unor măsuri pentru reducerea costului instalării rețelelor de comunicații electronice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 559 din 25 iulie 2016, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

1. La articolul 2 alineatul (1), literele a) și c) se modifică și vor avea următorul cuprins:

„a) acces pe proprietăți – accesul pe, deasupra, în sau sub imobile aflate în proprietate publică ori privată, după caz, prin folosința acestora pentru construirea, instalarea, întreținerea, înlocuirea și mutarea rețelelor de comunicații electronice sau a elementelor de infrastructură fizică necesare susținerii acestora;”

De asemenea, contractele de acces pe proprietăți (inclusiv pe terenurile agricole) încheiate cu proprietarii acestora trebuie să se facă numai prin respectarea Constituției și a legislației privind proprietatea. Nu se pot face derogări pentru firmele telecom, în defavoarea proprietarilor de drept și nici un fel de impuneri, obligații sau facilitări.

„Anexa nr. 8 - Definierea unor termeni de specialitate utilizați în cuprinsul legii

Punctul 2. drept de a executa lucrări de construcții – dreptul furnizorilor de rețele de comunicații electronice ori al altor operatori de a executa orice lucrări de construcții în scopul amplasării, înlocuirii, întreținerii, modificării sau desființării de infrastructură fizică necesară susținerii rețelelor de comunicații electronice în temeiul unui drept real asupra unui imobil sau unui drept de creanță născut din contract de închiriere, comodat, cesiune sau, după caz, contract de acces încheiat cu proprietarii, alți deținători de drepturi reale principale, administratorii, concesionarii, locatorii, titularii dreptului de folosință asupra terenurilor sau construcțiilor pe care urmează a fi instalată sau dezvoltată infrastructura fizică necesară susținerii rețelelor de comunicații electronice, ori, în lipsa acestor contracte, hotărârile judecătorești definitive care țin loc de contract între părți.”

Acest text legal este de natură a genera situații în care drepturile posesorilor de terenuri agricole vor fi încălcate, deoarece se vor genera multe conflicte juridice între arendași și proprietari, generate de instalarea antenelor telecom pe terenurile agricole, care vor împiedica executarea contractelor de arendare încheiate anterior instalării echipamentelor.

Toate aceste considerente sunt de natură să atragă neconstituționalitatea Legii, în ansamblul său.

III. Concluzii

Pentru toate aceste considerente, vă solicităm să constatați temeinicia criticilor formulate și să constatați neconstituționalitatea actului normativ atacat, în ansamblul său.

Semnatarii,

Tabel cu semnatarii **SESIZĂRII DE NECONSTITUȚIONALITATE**

a proiectului 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 (L532/2021)

Nr.	Numele și prenumele	Grupul parlamentar	Semnătura
1.	SIMION GEORGE NICOLAE	AUR	
2	TANASĂ DAN	AUR	
3	Băduț George	AUR	
4.	Vitus PAUNESCU	AUR	
5	SORIN MUNCĂCĂU	AUR	
6	DARIUS POP	AUR	
7	Bolbosociu Călin	AUR	
8	STOICA CIPRIAN-TITI	A.U.R.	
9	CILIBUC CIPRIAN	AUR	
10	Lucian Florin Pușcașu	AUR	
11.	ACATRINEI DOREL	AUR	
12	Alexei Dănuț	AUR	
13	Volosățu Bogdan	AUR	

Tabel cu semnatarii **SESIZĂRII DE NECONSTITUȚIONALITATE**

a proiectului 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 (L532/2021)

16	Rusu David	AUR	
17	MITREA DUMITRINA	AUR	
18	FOCSA Dumitru Viorel	AUR	
19.	DUMITRU FLUCUȘ	NEAFILIAT	
20	Scorpionu Liliac	AUR	
21	ANAMARIA GAVRILA	neafiliat	
22	AUBISTEANU MONAR	UR	
23	Guochi Raissa	AUR	
24.	Suciu Sebastian	AUR	
25.	KAGY VASILE	AUR	
26	SERBAN GIANINA	AUR	
27	Arindă ADRIAN GEORGE	AUR	
28.	CHELARU MIRCIJA	AUR	

Tabel cu semnatarii **SESIZĂRII DE NECONSTITUȚIONALITATE**

a proiectului de lege pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice și pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelilor de comunicații electronice (L532/2021)

29	COLESA ILIE-ALIN	AUR
30	DĂMUREANU RINGO	AUR
31.	PREDESCU ANA LOREDANA	PSD (PUSL)
32	LASCĂ MIHAI IOAN	NEAFILIAȚI
33	TĂBĂ FRANCES	Neafiliat
34	COARNA DUNIV	PSD
35	STOICA ELENA	PSDC
36	DANIEL GHITA	PSD
37	ANDRUSCEAC ANTONIO	A.U.R.
38	DĂMUREANU RINGO	AUR
39	ROSCA MIRCEA	PNL
40	Manea Catalin Zamfir	Minoritatea
41.	TUDORACHE DANIEL	PSD



ROMANIA
Parlamentul României
Camera Deputaților
Grupul Parlamentar al Partidului Social Democrat

București, 11.03.2022

Doamnei

Silvia Claudia-Mihalcea,
Secretar General, Secretariatul General al Camerei Deputaților

Doamnă Secretar General,

Prin prezenta, vă aducem la cunoștință că dorim să ne retragem semnătura de pe Sesizarea de neconstituționalitate a **Legii pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice și pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice.**

Inițiatori:

1. Predescu Ana-Loredana
2. Stoica Elena





R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ
NR.2186 / 07 MAR 2022

Palatul Parlamentului
Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România
Telefon: (+40-21) 313.25.31; Fax: (+40-21) 312.54.80
Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosar nr.622A/2022

Biroul permanent al Senatului

L532 / 8.03.2022

SENATUL ROMÂNIEI

Nr. 704 / 08.03.2022

Domnului
Florin-Vasile CÎȚU
Președintele Senatului

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă trimitem, alăturat, în copie, sesizarea formulată de un număr de 50 de deputați aparținând Grupului parlamentar al Uniunii Salvați România, referitoare la neconstituționalitatea Legii pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice și pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice.

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 24 martie 2022 (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail ccr-pdv@ccr.ro), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 6 aprilie 2022.

Vă asigurăm, domnule Președinte, de deplina noastră considerație.



Prof.univ.dr. Valer DORNEANU

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 622 A / 2022



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ

NR. 2179 / 07 MAR 2022

Parlamentul României
Camera Deputaților
Secretar general

București,
Nr. 2/2003/07.03.2022

Domnului

VALER DORNEANU
Președintele Curții Constituționale

Stimate domnule Președinte,

În temeiul dispozițiilor art.27 alin.(1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, vă transmitem alăturat, sesizarea formulată de un număr de 50 de deputați, referitoare la Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice.

Cu deosebită considerație,

SECRETAR GENERAL

SILVIA CLAUDIA MIHALCEA

ore 13²⁰
PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
SECRETAR GENERAL
Nr. 2/2003/03.03.2002

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
GRUPUL PARLAMENTAR USR
INTRARE/IEȘIRE Nr. 3B-16/158
Zua 07 Luna 03 Anul 2022



ROMANIA

Parlamentul României

Camera Deputaților

Grupul parlamentar al Uniunii Salvați România

Către: Secretariatul general al Camerei Deputaților

Doamnei Silvia MIHALCEA, Secretar general

Stimată doamnă Secretar general,

În temeiul dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituția României și ale art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, vă depunem alăturat o sesizare de neconstituționalitate cu privire la Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice, adoptată de Senat în calitate de cameră decizională, în data de 2.03.2022.

Cu stimă,

În numele semnatarilor,

Deputat Liviu-Ionuț MOSTEANU

Liderul grupului parlamentar al Uniunii Salvați România



București, 7 martie 2022

Către: CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI

Domnului Valer DORNEANU,

Președintele Curții Constituționale a României

Domnule Președinte,

În conformitate cu prevederile art. 146 lit. a) din Constituția României, republicată, precum și ale art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, formulăm prezenta

SESIZARE DE NECONSTITUȚIONALITATE

cu privire la dispozițiile articolului 2, punctul 27 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice, prin care este introdus un nou articol 10² în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011 privind comunicațiile electronice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 925 din 27 decembrie 2011, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 140/2012, cu modificările și completările ulterioare. Ne motivăm această sesizare prin argumentele care urmează.

I. SITUAȚIA DE FAPT

1. Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice a fost adoptată de Senat, în calitate de cameră decizională în data de 2 martie 2022. Proiectul de lege a fost inițiat de Guvernul României și a fost înregistrat în circuitul legislativ parlamentar ca PLX428/2021 la Camera Deputaților, respectiv L532/2021 la Senat.

II. ARGUMENTE DE NECONSTITUȚIONALITATE

2. Prezenta sesizare de neconstituționalitate are ca obiect dispozițiile articolului 2, punctul 27 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice, prin care este introdus un nou articol 102 în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011 privind comunicațiile electronice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 925 din 27 decembrie 2011, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 140/2012, cu modificările și completările ulterioare. Concret, textul normativ criticat are următorul cuprins:

„27. După articolul 10 se introduc două noi articole, [...] 10² cu următorul cuprins:

[...] Art. 10² - (1) Furnizorii de servicii de găzduire electronică cu resurse IP au obligația să sprijine organele de aplicare a legii și organele cu atribuții în domeniul securității naționale în limitele competențelor acestora, pentru punerea în executare a metodelor de supraveghere tehnică ori a actelor de autorizare dispuse în conformitate cu dispozițiile Legii nr.135/2010 privind Codul de procedura penală, cu modificările și completările ulterioare, și ale Legii nr. 51/1991 privind securitatea națională, republicată, cu modificările și completările ulterioare, respectiv:

a) să permită interceptarea legală a comunicațiilor, inclusiv să suporte costurile aferente, pe durata și în condițiile menționate în actele de autorizare dispuse în conformitate cu dispozițiile Legii nr.135/2010, cu modificările și completările ulterioare, și ale Legii nr.51/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare;

b) să acorde, la solicitarea organelor autorizate, conținutul criptat al comunicațiilor tranzitate în rețele proprii, care fac obiectul actelor de autorizare dispuse în conformitate cu dispozițiile Legii nr.135/2010, cu modificările și completările ulterioare, și ale Legii nr.51/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare;

c) să furnizeze informațiile reținute sau stocate referitoare la date de trafic, date de identificare a abonaților sau clienților, modalități de plată și istoricul accesărilor cu momentele de timp aferente, corespunzătoare adresei IP identificate în actele de autorizare dispuse în conformitate cu dispozițiile Legii nr.135/2010, cu modificările și completările ulterioare, și ale Legii nr.51/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare;

d) să permită accesul la propriile sisteme informatice, în vederea copierii sau extragerii exclusiv a datelor care fac obiectul actelor de autorizare dispuse în conformitate cu dispozițiile Legii nr.135/2010, cu modificările și completările ulterioare, și ale Legii nr.51/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

(2) Obligațiile prevăzute la alin.(1) lit. a) - c) se aplică în mod corespunzător tuturor furnizorilor de rețele sau servicii de comunicații electronice.

(3) Furnizorii de servicii de găzduire electronică cu resurse IP au obligația ca, în termen de 60 de zile de la data începerii furnizării serviciilor, să transmită o informare în acest sens ANCOM care să conțină cel puțin următoarele:

- a) datele de identificare ale furnizorului;
- b) datele de contact ale furnizorului;
- c) tipul de serviciu de găzduire electronică prestat.

(4) ANCOM publică pe propria pagină de internet tipurile de servicii de găzduire electronică pentru care furnizorii de servicii de găzduire electronică cu resurse IP au obligațiile prevăzute de prezentul articol.

(5) Orice modificare a datelor transmise potrivit alin.(3) se comunică ANCOM în termen de 10 zile de la data apariției evenimentului.

(6) Prin decizia ANCOM se poate stabili ca informarea prevăzută la alin. (3) să se realizeze într-un anumit format.”

3. Considerăm că textul normativ care face obiectul prezentei sesizări nu întrunește exigențele de claritate, precizie și previzibilitate și că, în consecință, acesta încalcă principiile constituționale al legalității și al securității juridice, statuate prin art. 1 alin. (5) din Constituție („În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.”) și printr-o jurisprudență constantă a Curții Constituționale.

Astfel, în Decizia nr. 681/2012, Curtea Constituțională a statuat că: *„Deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, Curtea constată că prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concurează la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare”.*

4. În opinia noastră, textul normativ care face obiectul prezentei sesizări nu respectă cerințele de calitate a legii, sub aspectul clarității, previzibilității și preciziei normei, prevăzute de art. 36 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cerințe care se circumscriu principiului legalității prevăzut la art. 1 alin. (5) din Constituție.

Astfel, textul normativ criticat utilizează la alin. (1) sintagma **„organele de aplicare a legii”**, după cum urmează:

*„(1) Furnizorii de servicii de găzduire electronică cu resurse IP au obligația să sprijine **organele de aplicare a legii** și organele cu atribuții în domeniul securității naționale în limitele competențelor acestora, pentru punerea în executare a metodelor de supraveghere tehnică ori a actelor de autorizare dispuse în conformitate cu dispozițiile Legii nr.135/2010 privind Codul de procedura penală, cu modificările și completările ulterioare, și ale Legii nr. 51/1991 privind securitatea națională, republicată, cu modificările și completările ulterioare [...]”*

Spre deosebire de sintagma *„organele cu atribuții în domeniul securității naționale”*, care este definită precis, prin enumerare limitativă, la art. 6 alin. (1) din Legea nr. 51/1991 privind securitatea națională a României, sintagma *„organele de*

aplicare a legii" este una nespecifică limbajului juridic folosit în elaborarea actelor normative din țara noastră. Această sintagmă nu este definită în textul actului normativ criticat și nici în alte acte normative cu putere de lege aflate în circuitul juridic.

Această observație a fost, de altfel, făcută și de Consiliul Legislativ la pct. 29 din Avizul nr. 1072/20.10.2020 referitor la proiectul de Lege privind stabilirea unor măsuri pentru punerea în aplicare a Regulamentului (UE) 2017/1.939 al Consiliului din 12 octombrie 2017 de punere în aplicare a unei forme de cooperare consolidată în ceea ce privește instituirea Parchetului European (EPPO), după cum urmează:

„29. La Capitolul VII, semnalăm că referirea la „organele de aplicare a legii” nu este suficient de clară, întrucât această denumire nu este specifică terminologiei legislației române. Pentru acest motiv este necesară înlocuirea expresiei „organe de aplicare a legii” cu o sintagmă care să contureze cu precizia necesară sfera entităților vizate de reglementarea propusă”.

La data elaborării prezentei sesizări, sintagma „organe de aplicare a legii” este în continuare lipsită de o definiție clară și precisă. Această situație creează posibilitatea ca organe ale statului insuficient precizate să efectueze activități specifice de culegere de informații, în mod arbitrar, cu depășirea cadrului legal, dând naștere la ingerințe în viața privată a cetățenilor și la restrângeri nejustificate ale drepturilor acestora garantate de Constituție prin art. 26 alin. (1).

5. Această lipsă de precizie și claritate face ca obligativitatea impusă furnizorilor de servicii de găzduire electronică cu resurse IP, furnizorilor de rețele sau servicii de comunicații electronice „*să sprijine organele de aplicare a legii*” cu acțiunile stipulate în cadrul lit a)- d), respectiv a)-c) pentru furnizorii de rețele, să fie marcată de imposibilitatea titularilor de a înțelege întinderea acestor obligații, inclusiv sub aspectul „suportării costurilor aferente”.

Previzibilitatea unei norme presupune în mod obligatoriu ca destinatarul acesteia să aibă o reprezentare clară a aspectelor în funcție de care este obligat să își modeleze conduita. Or, prin lipsa de precizie și claritate evidențiate la pct. 4 al prezentei sesizări, destinatarii normei juridice nu își pot forma o reprezentare clară cu privire la organele statului desemnate prin sintagma „organe de aplicare a legii”. Acest aspect contravine flagrant principiilor fundamentale ale legalității și securității juridice, statuate prin art. 1 alin. (5) din Constituție și prin jurisprudența constantă a Curții Constituționale.

În acest sens, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a statuat constant că asigurarea securității juridice trebuie observată cu mai mare strictețe în cazul regulilor susceptibile să producă consecințe financiare, astfel încât cei vizați de aceste reguli să cunoască precis întinderea obligațiilor impuse de aceste reguli (spre exemplu, hotărârea pronunțată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene în cauza *C-325/85, Irlanda împotriva Comisiei*).

6. Considerăm că se impune efectuarea controlului de constituționalitate și cu privire la obligația de se acorda, la solicitarea organelor autorizate, conținutul criptat al comunicațiilor tranzitate în rețele proprii, accesul la propriile sisteme informatice în vederea copierii sau extragerii, precum și furnizarea informațiilor reținute sau stocate

referitoare la datele de trafic, datele de identificare a abonaților sau clienților corespunzătoare adresei IP identificate în actele de autorizare (prevederi introduse prin lit. b)-d) din alin. (1) al textului normativ criticat.

În acest sens, considerăm relevante și considerentele Curții de Justiție a Uniunii Europene în cauza *C-293/12 - Digital Rights Ireland Ltd împotriva Minister for Communications, Marine and Natural Resources și alții* - și *C-594/12 - Karntner Landesregierung și alții*, în cadrul cărora s-a prevăzut în mod expres că trebuie să existe norme clare și precise care să reglementeze conținutul și aplicarea măsurii de ingerință și să impună o serie de cerințe minime astfel încât persoanele ale căror date au fost păstrate să dispună de garanții suficiente care să permită protejarea în mod eficient a datelor lor cu caracter personal împotriva riscurilor de abuz, precum și împotriva oricărui acces și a oricărei utilizări ilicite a acestor date (a se vedea prin analogie, în ceea ce privește articolul 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, hotărârea CEDO în cauza *Liberty și alții împotriva Regatului Unit*, nr. 58243/00, §62-63, hotărârea în cauza *Rotaru împotriva României*, §57-59, precum și hotărârea *S și Marper împotriva Regatului Unit*, § 99).

Facem totodată precizarea că exprimarea „*să acorde [...] conținutul criptat*”, este una improprie uzanțelor de folosire corectă a limbii române, în general, și limbajului normativ, în special. Această situație conduce la o **lipsă de claritate, precizie și previzibilitate a normei, dat fiind că destinatarul acesteia nu își poate forma o reprezentare adecvată asupra conținutului acțiunii prescrise ca obligație prin textul legii.**

7. Textul normativ criticat introduce prevederi referitoare la „accesul la propriile sisteme informatice” care sunt lipsite de claritate și previzibilitate.

Acesta instituie, prin lit. d) a alin. (1) din articolul 10² nou introdus, obligația furnizorilor de a permite „*accesul la propriile sisteme informatice, în vederea copierii sau extragerii exclusiv a datelor care fac obiectul actelor de autorizare dispuse în conformitate cu dispozițiile Legii nr. 135/2010, cu modificările și completările ulterioare, și ale Legii nr. 51/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare.*”

Deși textul normativ criticat preia parțial terminologia folosită de art. 138 alin. (1) lit. b) și alin. (3) din Codul de procedură penală, scopul accesului la datele informatice ale unui sistem pare a fi diferit de cel reglementat prin Codul de procedură penală. Astfel, Codul de procedură penală prevede la art 141 alin. (5) că procurorul poate decide: „*realizarea și conservarea unei copii a acestor date informatice și/sau ștergerea accesării sau îndepărtarea acestor date informatice din sistemul informatic.*” Codul de procedură penală prevede de asemenea: „*Copiile se realizează cu mijloace tehnice și proceduri adecvate, de natură să asigure integritatea informațiilor conținute de acestea.*”

În schimb textul normativ criticat folosește la lit. d) o terminologie diferită („*în vederea copierii sau extragerii*”), de natură a pune la îndoială posibilitatea utilizării acelor date în mod legal în cadrul unui proces penal. Această exprimare lipsită de precizie și claritate vine în contradicție cu litera și spiritul Codului de procedură penală care oferă garanții de asigurare a integrității datelor informatice stocat într-un sistem. Orice altă interacțiune cu sistemul informatic respectiv, inclusiv copierea sau extragerea unor date

informatice din acesta, ar putea duce la alterarea datelor din sistem și, făcând imposibil de determinat starea acelor date înainte de modificare.

Prin această lipsă de precizie și claritate în formularea textului normativ criticat, se încalcă principiul legalității și cel al securității juridice.

8. Considerăm, de asemenea, că dispozițiile criticate aduc atingere dreptului la viață privată, așa cum este el ocrotit de art. 26 al Constituției. Curtea Constituțională a României a reținut în Decizia nr. 1258/2009 că *"este unanim recunoscut în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, de exemplu în cauza Prințul Hans-Adam II de Liechtenstein împotriva Germaniei, din anul 2001, că statele membre semnatare ale Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și-au asumat obligații de natură să asigure că drepturile garantate de Convenție sunt concrete și efective, nu teoretice și iluzorii, măsurile legislative adoptate urmărind apărarea efectivă a drepturilor"*.

Astfel "protecția datelor cu caracter personal, care rezultă din obligația explicită prevăzută la art. 8 alin. (1) din Cartă, prezintă o importanță deosebită pentru dreptul la respectarea vieții private"¹. Pe de altă parte, Curtea Constituțională a României a reținut în Decizia nr. 1258/2009 că "în materia drepturilor personale cum sunt dreptul la viață intimă și libertatea de exprimare, precum și a prelucrării datelor cu caracter personal, regula unanim recunoscută este aceea a garantării și respectării acestora, respectiv a confidențialității, statul având, în acest sens, obligații majoritar negative, de abținere, prin care să fie evitată, pe cât posibil, ingerința sa în exercițiul dreptului sau a libertății".

Curtea Europeană a Drepturilor Omului protejează dreptul la viață privată în sens larg, ca "dreptul la identitate și dezvoltare personală și (...) de a avea și dezvolta relații cu alți oameni și mediul exterior" (*1P.G. și J.H. v. Marea Britanie, nr. 44787/98, CEDO 2001, IX, § 56*, făcând trimitere la *Burghartz v. Elveția, decizie din 22 februarie 1994, Seria A, nr. 280 B, p. 28, §24*, precum și *Pretty v. Marea Britanie, nr. 2346/02, CEDO 2002, III, § 61*, făcând trimitere la aceeași decizie), "dreptul la auto-determinare și a autonomiei personale" (*Pretty v. Marea Britanie, nr. 2346/02, CEDO 2002, III, §§ 61 și 67*), și "integritatea fizică și psihologică a persoanei" (*X și Y v. Olanda, decizia din 26 martie 1985, Seria A, nr. 91, p. 11, § 22*).

De asemenea, Curtea a explicat că "dreptul la respectul pentru viața privată are scopul de a asigura individului o sferă în care poate să obțină dezvoltarea și împlinirea personalității sale" (*Brüggeman și Scheuten v. Germania, nr. 6959/75*), dar "nu este limitat la măsurile care afectează o persoană în spații private sau în propria casă: este o zonă de interacțiune a unei persoane cu altele, chiar și într-un context public, care poate cădea sub incidența vieții private" (*P.G. și J.H. v. Marea Britanie, nr. 44787/98, CEDO 2001, IX, § 56*). **Libertatea vieții private poate fi așadar înțeleasă ca libertatea de a stabili și păstra relații, inclusiv prin mijloace electronice de comunicare** (*Copland v. Marea Britanie, nr. 62617/00, 3 aprilie 2007, § 41*).

Textul normativ criticat aduce atingere dreptului la viață privată ocrotit prin art. 26 din Constituție prin trei tipuri de măsuri propuse:

a) prin **extinderea categoriilor de furnizori** care au obligațiile prevăzute în Codul de procedură penală;

- b) prin **extinderea metodelor** folosite pentru implementarea acestor măsuri;
- c) prin **extinderea categoriile de date** care urmează a face obiectul acestor măsuri.

9. Extinderea arbitrară a categoriilor de furnizori

Actualmente, obligațiile specifice din cap IV din Codul de procedură penală sunt destinate pentru o categorie de furnizori de telefonie și Internet, denumiți „furnizorii de rețele publice de comunicații electronice și furnizorii de servicii de comunicații electronice”. Textul Codului de procedură penală folosește în mod corect această denumire, tocmai pentru a se corela cu legislația sectorială specifică și anume cu Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 111/2011 privind comunicațiile electronice, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 140/2012, cu modificările și completările ulterioare. Aceștia au obligații legale de notificare la ANCOM înainte de începerea furnizării serviciilor și – ca urmare a obținerii autorizării generale – au inclusiv obligații de a respecta în mod specific obligațiile din cap IV Codul de Procedură Penală și de a colabora cu organele abilitate ale statului.

Pe de altă parte, **furnizorii de găzduire nu intră în categoria furnizorilor de rețele publice de comunicații electronice și a furnizorilor de servicii de comunicații electronice** (și, de altfel, nu au fost niciodată asimilați categoriei respective, încă de la prima reglementare a termenului în 2002, prin Directiva 2002/21/CE1 a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice). De fapt, serviciile de găzduire intră în categoria mai largă de „*servicii ale societății informaționale*”, reglementate în mod distinct prin Directiva eCommerce 2000/31/CE, transpusă în România prin Legea nr. 365/2002 privind comerțul electronic. Această situație este exprimată cu claritate în considerentul 18 din Directiva eCommerce, după cum urmează:

„Serviciile societății informaționale presupun, de asemenea, servicii care constau în transmiterea informațiilor printr-o rețea de comunicații, furnizarea accesului la o rețea de comunicații sau în găzduirea informațiilor furnizate de un beneficiar al serviciului.”

Furnizarea de găzduire (stocarea-hosting, așa cum este denumită în limba română de directiva eCommerce mai sus citată) are o reglementare specifică în art 14 al directivei referitor la responsabilitatea cu privire la conținutul găzduit și a făcut obiectul mai multor decizii CJUE cu privire la modul de interpretare corectă a acestui articol (cauzele C-682/18 și C-683/18 sau C-324/09).

Sintagma utilizată în textul normativ criticat în nou-introdusul art. 10², „**furnizorii de servicii de găzduire electronică cu resurse IP**”, nu are niciun corespondent în legislația europeană, și ridică multiple probleme practice de identificare a subiecților obligațiilor instituite. Definiția dată de legiuitor („furnizor de servicii de găzduire electronică cu resurse IP — persoană care, pe teritoriul României, oferă servicii de stocare, distribuire a conținutului și asigurare a accesului la acesta, pe servere deținute sau închiriate, prin gestionarea unui set de adrese IP în internet”).

Din interpretarea textuală a definiției propuse, rezultă că pot fi considerați furnizor de servicii de găzduire electronică cu resurse IP o varietate extrem de largă de entități, dintre care enumerăm cu titlu exemplificativ:

- furnizorul unui serviciu de acces la conținut stocat pe o adresă IP (practic orice conținut web, indiferent de locația serverului) – de ex. Facebook, Google, dar și găzduitorul unui site din Republica Moldova, accesibil din România.

- orice serviciu de “distribuire a conținutului” - CDN (*Content Delivery Network*) accesibil din România (de ex. Cloudflare, Cloudfront, Akamai, etc.)

- orice furnizori de găzduire cu clienți din România, indiferent de jurisdicția acestuia (de ex. Digital Ocean Olanda, Godaddy USA, GTS România etc)

- orice serviciu de *cloud*, indiferent de locație, dacă conținutul este accesibil din România (de ex. Amazon AWS, Google GCP, Microsoft Azure etc)

Toți acești furnizori ar trebui, conform textului criticat, să se notifice la ANCOM, în virtutea noilor obligații prevăzute de alin. (3) al articolului 10², nou introdus, deși **prevederea relevantă de drept european, transpusă și în România, exclude în mod explicit obligații de înregistrare (conform art. 4 din Legea nr. 365/2003), acesta fiind unul din principiile de bază ale reglementării acestor tipuri de furnizori din 2000 până în prezent.**

10. Extinderea metodelor folosite pentru implementarea măsurilor de interceptare

Prin alin. (1) lit. a) și alin. (2) din art. 10² nou introdus, textul normativ criticat stabilește ca obligație atât pentru furnizorii de găzduire, cât și cei pentru furnizorii de rețele sau servicii de comunicații electronice „*să permită interceptarea legală a comunicațiilor, inclusiv să suporte costurile aferente*”.

În situația în care furnizorii trebuie să își creeze o infrastructură tehnică specifică pentru a permite interceptarea legală, uneori direct de către organele competente, fără înștiințarea furnizorului, se ridică problema extrem de importantă a **inexistenței unor garanții suficiente pentru ocrotirea dreptului la viață privată.**

Garanțiile tehnice și procedurale sunt absolut necesare pentru a asigura că această infrastructură tehnică instalată la furnizorul de servicii nu este folosită abuziv, cu încălcarea dreptului la viața privată. Or, în actuala formulare a textului normativ supus criticii, astfel de garanții nu există.

Practica CEDO ne arată deja în cauza *Zakharov vs Rusia* că simpla existență a unor garanții juridice, inclusiv mandatul emis de judecător, pot fi insuficiente dacă *de facto* situația de pe teren este alta. De exemplu, în cauza *Zakharov*, CEDO a admis că autoritățile investigative ruse au „acces direct la distanță la aceste baze de date”, și că posedă „mijloacele tehnice de a eluda procedura de autorizare și de a intercepta orice comunicație fără a obține în prealabil autorizație judecătorească” (*Zakharov*, para 196).

11. Extinderea categoriile de date ce fac obiectul măsurilor de interceptare

Lit b) din alin. (1) al art. 10² nou introdus prevede obligația furnizorilor de servicii de găzduire electronică cu resurse IP (aplicabilă în mod corespunzător, prin alin. (2), și furnizorilor de rețele sau servicii de comunicații electronice) „să acorde, la solicitarea organelor autorizate, conținutul criptat al comunicațiilor tranzitate în rețele proprii, care fac obiectul actelor de autorizare dispuse în conformitate cu dispozițiile Legii nr. 135/2010, cu modificările și completările ulterioare, și ale Legii nr. 51/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare”.

Pe lângă carențele de claritate și precizie menționate la pct. 6 al prezentei sesizări, acest text este criticabil și din perspectiva respectării dreptului la viața privată ocrotit prin art.26 al Constituției. Pe lângă neclaritatea lingvistică deja menționată, expresia „să acorde [...] conținutul criptat”, textul conține o neclaritate tehnică, pentru că furnizorul de găzduire nu tranzitează trafic prin propria rețea, ci este destinatarul traficului de Internet.

Pe de o parte, dacă expresia ar fi interpretată în sensul de „acces la conținutul criptat”, aceasta ar intra în categoria deja prevăzută de art 138 alin. (1) lit. a) din Codul de procedură penală, respectiv „interceptarea comunicațiilor ori a oricărui tip de comunicare la distanță;” Acest articol permite, prin interceptarea oricărui tip de comunicare la distanță, accesul la întreg conținutul Internet asociat unui utilizator, în condițiile prevăzute de Codul de procedură penală. Comunicarea cuprinde deopotrivă conținutul criptat și pe cel necriptat, furnizorii de servicii Internet nefăcând distincție între cele două tehnologii de trafic. De altfel, operarea unei astfel de distincții ar fi și ilegală conform obligațiilor de acces deschis la Internet prevăzute de legislația Uniunii Europene (*Regulamentul (UE) 2015/2120 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 noiembrie 2015 de stabilire a unor măsuri privind accesul la internetul deschis și de modificare a Directivei 2002/22/CE privind serviciul universal și drepturile utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile electronice de comunicații și a Regulamentului (UE) nr. 531/2012 privind roamingul în rețelele publice de comunicații mobile în interiorul Uniunii*). În plus, această interpretare este evident deja inclusă în prevederile sus-citate ale Codului de procedură penală, ceea ce ar face inutilă lit. b) a alin. (1) din art. 102 nou introdus, în mod evident creându-se un paralelism legislativ.

Pe de altă parte, dacă expresia ar fi interpretată în sensul de „punere la dispoziție exclusiv a conținutului criptat”, atunci furnizorului de servicii Internet i s-ar institui obligația (contrară Regulamentului UE 2015/2120 menționat mai sus), de a face o analiză extrem de detaliată și intruzivă a întregului trafic realizat de către utilizator, pentru a discerne conținutul criptat de cel necriptat.

O altă prevedere care extinde categoriile de date ce pot face obiectul măsurilor de interceptare dincolo de categoriile prevăzute în Codul de procedură penal este cea introdusă prin lit. c) a alin. (1) din art.10² nou introdus: „să furnizeze informațiile reținute sau stocate referitoare la date de trafic, date de identificare a abonaților sau clienților, modalități de plată și istoricul accesărilor cu momentele de timp aferente, corespunzătoare adresei IP identificate în actele de autorizare dispuse în conformitate cu dispozițiile Legii nr.135/2010, cu modificările și completările ulterioare, și ale Legii nr. 51/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare”.

Acest text pare a fi o completare a metodei de supraveghere de la art 138 lit. j) din Codul de Procedură Penală („obținerea datelor de trafic și de localizare prelucrate de către furnizorii de rețele publice de comunicații electronice ori furnizorii de servicii de comunicații electronice destinate publicului”); și de la art. 138 lit. e) („obținerea datelor privind tranzacțiile financiare ale unei persoane”).

Totuși, textul criticat se extinde dincolo de prevederile sus-citate ale Codului de procedură penală, atât cu privire furnizorii de găzduire, care nu sunt acoperiți de textul din Codul de procedură penală (a se vedea pct. 9 al prezentei sesizări), cât și cu privire la categorii de date suplimentare și anume „istoricul accesărilor cu momentele de timp aferente, corespunzătoare adresei IP”. Or, aceste date sunt mai mult decât simple date de trafic, putând intra în **categoria datelor de conținut**, pe baza lor putând fi obținute informații cum ar fi orele de lucru sau de somn ale unei persoane, când și unde se deplasează pentru vacanțe sau în scop de serviciu, interese sau alte elemente de personalitate, cine sunt prietenii și multe alte informații cu caracter personal.

Mai mult, în mod legal, aceste date nu ar trebuie să fie păstrate mai mult de câteva ore de niciunul dintre furnizorii care sunt subiecții acestui act normativ. Furnizorii de găzduire nu ar putea să colecteze aceste date, decât legat de accesarea unei singure pagini web, pe care aceștia o găzduiesc. Concret, pentru furnizorii de Internet, există o obligație legală conform art. 4 din **Legea nr. 506/2004** privind prelucrarea datelor cu caracter personal și protecția vieții private în sectorul comunicațiilor electronice, de a nu stoca aceste date mai mult decât este absolut necesar: *„[aceste date] trebuie să fie șterse ori transformate în date anonime, atunci când nu mai sunt necesare la transmiterea unei comunicări”*. Cu alte cuvinte, **orice păstrare suplimentară a acestor date ar fi practic o încălcare a obligațiilor de confidențialitate prevăzute de Legea nr. 506/2004 și ar contraveni principiului constituțional al ocrotirii vieții private.**

III. CONCLUZII

Prin argumentele prezentate, învedereăm Curții Constituționale că prevederile articolului 2, punctul 27 din **Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice**, prin care este introdus un nou articol 10² în **Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011** privind comunicațiile electronice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 925 din 27 decembrie 2011, aprobată cu modificări și completări prin **Legea nr. 140/2012**, cu modificările și completările ulterioare, sunt de natură a **aduce atingere principiului legalității și principiului securității juridice în componenta privind claritatea și previzibilitatea legii, aceste prevederi fiind contrare art. 1 alin. (5) din Constituție, precum și principiului constituțional al ocrotirii vieții private, consfințit prin art. 26 din Constituție.**

În considerarea tuturor argumentelor expuse, vă solicităm respectuos admiterea prezentei sesizări de neconstituționalitate.

LISTĂ SEMNĂTURI SESIZARE DE NECONSTITUȚIONALITATE
ART. 2, PCT. 27 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice

Nr. crt.	Nume și prenume	Partid	Semnătură
1	MOLNAR RADU-IULIAN	USR	
2	Fălcuș Nicolae	USR	
3	TODĂ DANIEL	USR	
4	ȘTEFĂN ION	USR	
5	MOȘTEANU IONUȘ	USR	
6	BOTEZ MIHAI CĂTĂLIN	USR	
7	TODOSU BENIAMIN	USR	
8	POLITEANU MIHAI	USR	
9	IOHIM CRISTINA-PAUL	USR	
10	Muruta Radu	USR	
11	BLAGA DANIEL	USR	
12	NEAGU DENISA-ELENA	USR	
13	DRULĂ CĂTĂLIN	USR	
14	TENIȚĂ DRAGOS CĂTĂLIN	USR PLUS	
15	CAMBERA ANA ELEONORA	USR	
16	GIURGIU ADRIAN	USR	
17	LAZAR ION MARIANA	USR	
18	GHEBA DANIEL SORIN	USR	
19	TERENTE EUGEN	USR	

LISTĂ SEMNĂTURI SESIZARE DE NECONSTITUȚIONALITATE
ART. 2, PCT. 27 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice

Nr. crt.	Nume și prenume	Partid	Semnătură
20	JEDLER CRISTIN GABRIEL	USR	
21	SAS LORANT ZOLTAN	USR	
22	Rodeanu Bogdan	USR	
23	Prunean Alin	USR	
24	POP RARIS TRISTAN	USR	
25	LUPU ANDREI	USR	
26	ILIE VICTOR	USR	
27	gana SILVIA TOM	USR	
28	Dumeu Oana-Claudia	USR	
29	Badea Mihai Alexandru	USR	
30	Simina Tulbur	USR	
31	DIANA BUZOIANU	USR	
32	HANGAN POLYKUNA	USR	
33	Diana Stoica	USR PLUS	
34	REDESCU MONICA-ELIANA	USR PLUS	
35	Dan Baciu	USR	
36	MIFTODE ANDREI MARIUS	USR	
37	SILVIA STICULEAN	USR	
38	RIZEA CRISTINA-CAMELIA	USR	

LISTĂ SEMNĂTURI SESIZARE DE NECONSTITUȚIONALITATE
ART. 2, PCT. 27 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice

Nr. crt.	Nume și prenume	Partid	Semnătură
39	BĂLTĂREȚU VIOREL	USR	
40	ȘTEFAN IULIAN LOZINCE	USR	
41	DANCIU RĂDU	USR	
42	ABOȘOL AUN	USR	
43	Simion Ungureanu	USR	
44	BENGA TUDOR	USR	
45	CIORNEI RĂDU	USR	
46	MURARIU OANA	USR	
47	BULAI IULIAN	USR	
48	NĂSUI CLAUDIU	USR	
49	PRUNĂ CRISTINA	USR	
50	CRISTIAN BRIAN	USR	
51	LAZAR TEODOR	USR	
52			
53			
54			
55			

LISTĂ SEMNĂTURI SESIZARE DE NECONSTITUȚIONALITATE
ART. 2, PCT. 27 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul
comunicațiilor electronice pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de
comunicații electronice

Nr. crt.	Nume și prenume	Partid	Semnătură
± 37	Chichirău Cosette	USR	