



НАЦИОНАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО ПО
РЕГУЛИРОВАНИЮ В ОБЛАСТИ
ЭЛЕКТРОННЫХ КОММУНИКАЦИЙ И
ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

CONSILIUL DE ADMINISTRAȚIE

DECIZIE

mun. Chișinău

Nr. 52

din 26 mai 2023

privind stabilirea și comunicarea condițiilor de acces

La 30 martie 2023, furnizorul de rețele publice de comunicații electronice S.R.L. „Sun Communications” (denumit în continuare *furnizor*) a sesizat¹ Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației (ANRCETI) asupra faptului că Cooperativa de Construcție a Locuințelor nr. 145 / CCL nr. 145 (denumit în continuare *deținător de drept*) nu respectă obligațiile de acces stabilite în Legea privind accesul pe proprietăți și utilizarea partajată a infrastructurii asociate rețelelor publice de comunicații electronice 28/2016 (Legea nr. 28/2016).

La 04 aprilie 2023, ANRCETI a transmis² reclamația furnizorului către deținătorul de drepturi, solicitându-i să clarifice aspectele prezentate în acestea (prin expunerea punctului de vedere sub formă de *audiere în scris*).

Deținătorul de drepturi a răspuns la solicitarea *supra* a ANRCETI, prin înscrisul din 27 aprilie 2023³, prin care se afirmă că în lipsa unor relații contractuale, furnizorul urmează a evacua infrastructura de rețea din incinta imobilelor.

În baza actelor și lucrărilor dosarului sus-menționate și având în vedere legislația în vigoare relevantă⁴, ANRCETI reține, cu titlu introductiv, că rețeaua publică de comunicații electronice constituie un obiectiv din sistemele de utilitate publică (de gospodărie nel/comunală)⁵, care face parte integrantă din infrastructură tehnic-edilitară a unui imobil (bloc/ unitate/ clădire/ construcție cu destinație locativă/ nelocativă)⁶, respectiv, orice furnizor de rețele publice de comunicații electronice are dreptul de a solicita accesul la imobile în scopul montării cablurilor, instalațiilor, dispozitivelor și altor elemente structurale ale rețelei (părți componente ale obiectivului de infrastructură tehnic-edilitară) care servesc pentru suportarea sarcinilor externe și interne și pentru asigurarea exploatării adecvate a rețelei ingineresti de comunicații electronice.

¹ reclamația S.R.L. „Sun Communications” nr. SUN 51/23 din 29.03.2023 (înregistrată la ANRCETI cu nr. R-19 din 30.03.2023);

² scrisoarea ANRCETI nr. 02-DRA/490 din 04.04.2023;

³ răspunsul nr. 01-02 din 26.04.2023 al Administratorului autorizat Popa Andrei, reprezentant CCL nr. 145 (înregistrată la ANRCETI cu nr. 695-e din 27.04.2023);

⁴ în jurisprudența constituțională națională se menționează că principiul preeminenței dreptului reclamă ca legile să fie interpretate și aplicate ca făcând parte dintr-un sistem juridic coerent, nu în mod izolat și prin ignorarea altor norme relevante (a se vedea DCC nr.162 din 2 noiembrie 2021, §22) – legislația reprezintă un sistem juridic coerent, iar prevederile sale trebuie interpretate în mod sistematic, altfel spus, dispoziții ale unor acte normative nu pot fi privite în mod izolat, ci în coroborare, ca făcând parte dintr-un sistem juridic coerent, inclusiv cu alte acte normative;

⁵ a se vedea art. 4 alin. (3) pct. 3 lit. h) din Legea nr. 150/2017 în corelare cu art. 4 Legea nr. 75/2015 și HG nr. 191/2002.

⁶ a se vedea semnificația noțiunilor, din art. 2 din Legea nr. 150/2017: (i) infrastructura tehnic-edilitară, (ii) obiective de infrastructură tehnic-edilitară și (iii) elementele structurale ale obiectivului;

Așa fiind, pentru a asigura continuitate, din punct de vedere calitativ, în furnizarea/prestarea serviciilor de comunicații electronice accesibile publicului (inclusiv pentru a asigura adaptabilitate la cerințele consumatorilor și accesibilitate egală la servicii⁷), precum și pentru funcționarea optimă, în condiții de siguranță a construcțiilor, instalațiilor tehnologice, echipamentelor funcționale și dotărilor specifice corespunzătoare ale unei rețele publice de comunicații electronice, **administratorul/gestionarul**⁸ imobilului **are atribuția** de a permite/oferi **instalarea** de către furnizori, **a rețelelor** necesare pentru furnizarea către **proprietari** a serviciilor de comunicații electronice⁹.

Or, având în vedere Reclamația colectivă ale proprietarilor din 11 mai 2023¹⁰, se relevă faptul că administratorul CCL nr. 145 **încalcă flagrant** prevederea art. 44 alin. (3) lit. s) din Legea nr. 187/2022.

Cu titlul introductiv, remarcăm că construirea (instalarea), întreținerea, demontarea, înlocuirea, transferul sau re tehnologizarea rețelelor publice de comunicații electronice ori a elementelor de infrastructură necesare susținerii acestora este reglementată prin Legea nr. 28/2016, care este o lege specială și derogatorie¹¹ în raport cu dispozițiile legislației civile¹².

Așa fiind, prevederile Legii nr. 28/2016 fiind derogatorii și speciale, urmează a fi aplicate, de către părțile din litigiu, *în mod prioritar*.

În temeiul art. 13 alin. (4) și alin. (7) din Legea nr. 28/2016 entitățile private¹³, au **obligația legală** de a **stabili** și **comunica** solicitanților **(i) informația** privind condițiile în care se realizează dreptul de acces, inclusiv **(ii) procedura detaliată** și **documentele** pe care solicitantul urmează să le prezinte pentru confirmarea îndeplinirii acestor condiții.

Totodată, având în vedere prevederile art. 4 alin. (1) teza a doua din Legea nr. 28/2016 în corelare cu art. 10, art. 11, art. 775 alin. (2), art. 858 alin. (2) și art. 1025 alin. (2) din Codul civil, legea obligă deținătorii/gestionarii de imobile de a negocia cu bună-credință contractul de acces, or, această obligație poate fi realizată numai, dacă în prealabil, sunt stabilite condiții de acces, de către deținătorul de drepturi.

Nu în ultimul rând, ANRCETI precizează că, potrivit art. 9 alin. (5) din Legea nr. 28/2016, în cazul rețelelor¹⁴ instalate deja în incinta proprietății (imobilelor) publice sau private, inclusiv din condominiu, exercitarea dreptul de uz/acces¹⁵ se realizează **gratuit**, iar conform pct. 6 din Hotărârea Guvernului nr. 1434/2016 în cazul în care exercitarea dreptului de acces pe proprietățile publice și/sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice se efectuează în totalitate sau în principal pentru dotarea, proprietății comune, inclusiv din condominiu, cu acces la o rețea sau la mai multe rețele de comunicații electronice, furnizorul **nu datorează** proprietăților comune, inclusiv din condominiu **tarife** pentru exercitarea acestui drept.

Considerentele de mai sus cu privire la interpretarea și aplicarea cadrului legal care reglementează obligația de acordare a accesului la infrastructură și condițiile de executare a acesteia, inclusiv cele privind stabilirea tarifului aplicabil pentru accesul la infrastructură, ANRCETI subliniază că, impunerea acestei obligații în sarcina entităților private reprezintă o

⁷ prin satisfacerea cerințelor consumatorilor în ceea ce privește cantitatea și calitatea serviciilor furnizate/prestate;

⁸ a se vedea art. 86 alin. (8) din Legea nr. 187/2022;

⁹ a se vedea art. 44 alin. (3) lit. s) din Legea nr. 187/2022;

¹⁰ înregistrată la ANRCETI cu nr. C-81 din 11.05.2023;

¹¹ a se vedea art. 5 alin. (3) și (4) în corelare cu art. 7 alin. (3) din Legea cu privire la actele normative nr. 100/2017;

¹² în special, Codul civil al Republicii Moldova (contractul de locațiune sau arendă);

¹³ inclusiv condominiul – art. 86 alin. (1), art. 88 alin. (1) și art. 103 alin. (2) din Legea nr. 187/2022;

¹⁴ inclusiv infrastructurii asociate acesteia;

¹⁵ a se vedea art. 4 alin. (4) din Legea nr. 28/2016: în vederea întreținerii, demontării, **înlocuirii**, transferării cablurilor, echipamentelor și a altor elemente de infrastructură asociată rețelelor respective;

restrângere a principiului libertății contractuale¹⁶ admisă prin **Legea nr. 28/2016**, deoarece entitățile private (proprietății comune/ din *condominiu*) nu au dreptul¹⁷, *cu excepția* cazurilor stabilite *expres* de *legiuitor*, să refuze *de plano* o solicitare privind acordarea accesului la infrastructura sa fizică și, implicit, încheierea unui contract în acest sens, iar, în cazul *gestionarilor de clădiri*, accesul se acordă **obligatoriu**¹⁸ – **art. 21 alin. (4)** din Legea nr. 28/2016¹⁹.

Având în vedere prevederile art. 13 alin. (9) în corelare cu art. 9 alin. (1) și (2) din Legea nr. 28/2016 și Hotărârea Guvernului nr. 1434/2017, deținătorul de drept, la stabilirea tarifelor pentru dreptul de acces, urmează obligatoriu să *demonstreze* existența prejudiciului²⁰ **direct și cert** cauzat prin efectuarea lucrărilor de acces, care trebuie să fie *proporțional* cu afectarea proprietății (deci, stabilit *în funcție de elementele* rețelei care fac obiectul lucrărilor). În tarif **nu se includ** costurile prevăzute în pct. 14 din HG nr. 1434/2017. Nu se includ în tarif nici costurile recuperate în baza Anexei nr. 2 din HG nr. 191/2002 vizând lucrările ce se efectuează în interiorul apartamentelor din contul proprietarilor și chiriașilor de locuințe.

De asemenea, relevăm că *chiria* este plata în cadrul contractului de *locațiune*²¹, or, deținătorii de drepturi **sunt obligați**, în temeiul Legii nr. 28/2016, să stabilească tarife și să încheie contracte de **acces**²².

Luând în considerare că deținătorul de drept, **nu** a dus la îndeplinire măsurile *stabilite prin lege*, deși cu privire la *existența și conținutul* acestor obligații are cunoștință de cauză, deoarece sunt prevăzute *expres* în Legea nr. 28/2016, iar publicul larg are acces la aceasta, fiind publicată în Monitorul Oficial, așa fiind, nu există niciun dubiu cu privire la faptul că deținătorul de drept cunoștea despre obligațiile sale *legale* (în cazul dat operează prezumția cunoașterii legii, care decurge din principiul general de drept *nemo censetur ignorare legem*).

În altă ordine de idei, urmează a reține că potrivit art. 3 alin. (2) din Legea comunicațiilor electronice nr. 241/2007, *rețelele* de comunicații electronice²³ aparțin persoanelor fizice sau juridice cu *drept de proprietate* privată sau publică.

Instalarea rețelelor de comunicații electronice pe *orice* proprietate **nu modifică** dreptul de *proprietate* asupra *rețelelor* de comunicații electronice, nici dreptul asupra proprietății pe care sunt instalate²⁴, deci, dreptul de acces al furnizorului la rețelele sale de comunicații electronice va fi *opozabil*, în temeiul *legii*, și persoanelor care vor deveni ulterior proprietari

¹⁶ exprimată juridic ca libertatea oricărei părți de a încheia sau nu un contract – a se vedea art. 993 alin. (1) și alin. (7) din Cod civil;

¹⁷ entitatea privată *este obligată* să permită oricărui furnizor care solicită, *în conformitate* cu prevederile *legale* (*legea specială* – Legea nr. 28/2016), accesul la infrastructura fizică pe care o deține, în vederea construirii, instalării, întreținerii, înlocuirii sau mutării unor elemente ale rețelelor publice de comunicații electronice.

¹⁸ **nu se conferă** *gestionarului clădirii* posibilitatea să **refuze** acordarea accesului în temeiul art. 13 alin. (5) din Legea nr. 28/2016. *Gestionarul clădirii este obligat* să permită oricărui furnizor, care solicită, în conformitate cu prevederile legale, accesul la infrastructura fizică pe care o deține în vederea construirii, instalării, întreținerii, înlocuirii sau mutării unor elemente ale rețelelor publice de comunicații electronice, în scopul furnizării serviciilor de comunicații electronice către utilizatorii finali. ANRCETI subliniază/ concretizează că, deși dispozițiile art. 13 alin. (5) din Legea nr. 28/2016 stabilesc în mod *expres dreptul* de refuz de acces, cu toate acestea, în temeiul art. 21 alin. (4) din același act legislativ, **în cazul gestionarului clădirii**, se instituie în același timp și o limitare a principiului libertății contractuale, acesta fiind ținut de a *respecta* **obligația** de acordare a accesului la infrastructura fizică deținută **cu orice titlu** (deci trebuie să acorde tuturor furnizorilor de rețele publice de comunicații electronice accesul).

¹⁹ deci, deținătorul de drepturi nu acordă și nici nu menține drepturi exclusive sau speciale privind instalarea ori furnizarea de rețele publice de comunicații electronice, precum și nu interzice utilizarea partajată a infrastructurii asociate – art. 14 alin. (6) din Legea nr. 28/2016.

²⁰ a se vedea pct. 16 din HG nr. 1434/2017.

²¹ a se vedea art. 1251 din Codul civil al Republicii Moldova;

²² a se vedea art. 4 alin. (1), art. 9 alin. (1) și (2) și art. 14 alin. (1) din Legea nr. 28/2016.

²³ a se vedea definiția noțiunii *rețea de comunicații electronice* din art. 2 din Legea nr. 241/2007.

²⁴ dreptul de acces nu afectează existența dreptului de proprietate sau a altor drepturi reale asupra imobilului respectiv ori asupra infrastructurii fizice utilizate în comun, ori asupra rețelelor publice de comunicații electronice sau a elementelor de infrastructură asociate acestor rețele.

ai terenurilor sau ai altor bunuri imobile pe care sunt instalate rețelele respective²⁵ – a se vedea art. 18 alin. (4) și alin. (5) a II-a teză din Legea nr. 241/2007 în corelare cu art. 4 alin. (4), art. 14 alin. (7) și art. 17 alin. (1) din Legea nr. 28/2016.

Așa fiind, rețelele de comunicații electronice sunt protejate în condițiile legii²⁶ – art. 17 alin. (1), alin. (6) și art. 18 alin. (6) din Legea nr. 241/2007²⁷ - , respectiv, din corelarea art. 13, art. 14, art. 15 alin. (1), art. 19 alin. (1), alin. (2), art. 21, art. 1998 alin. (1), alin. (2), art. 1999 alin. (1), art. 2012, art. 2022 alin. (1), alin. (3), art. 2026 alin. (1), art. 2025 alin. (1) și art. 2038 din Codul civil al Republicii Moldova nr. 1107/2002, furnizorul, în calitate de persoană lezată într-un drept (proprietar al rețelelor deteriorate), are prerogativa de a cere repararea *integrală* a prejudiciului cauzat astfel.

Deteriorarea liniilor, a instalațiilor, a echipamentelor de comunicații electronice atrage răspunderea contravențională – art. 255 din Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008.

ANRCETI apreciază că existența unor litigii de drept civil *în derulare*, generate de presupusele datorii și/sau obligații de evacuare și/sau prejudiciu dintre deținătorul de drept și furnizor (care sunt invocate ca motiv de refuz de acordare a accesului sau stabilire a condițiilor), nu constituie temeii legal de exonerare deținătorului de drept de obligația executării Legii nr. 28/2016, deoarece aplicând principiul de interpretare a normelor legale potrivit căruia *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*, (unde legea nu distinge, nici interpretul nu trebuie să distingă)²⁸, conținutul textelor art. 13 alin. (4) și alin. (7) din Legea nr. 28/2016 este lipsit de echivoc în ceea ce privește obligativitatea stabilirii și comunicării condițiilor de acces, în mod necondiționat (*in claris non fit interpretation* – textele clare nu trebuie interpretate). Mai mult decât atât, soluționarea litigiilor de recuperare a prejudiciilor se realizează conform legislației și procedurii civile²⁹.

Ținând cont de prevederile art. 22, art. 29, art. 85, art. 87, art. 92 din Codul administrativ al Republicii Moldova nr. 116/2018 (*Cod administrativ*), ANRCETI a constatat că, deținătorul de drepturi, nu a îndeplinit obligația legală de a stabili condiții de acces, în sensul prevederilor Legii nr. 28/2016.

Față de motivele în fapt și în drept arătate, în scopul asigurării aplicării dispozițiilor Legii nr. 28/2016, care instituie drepturi pentru furnizorii de rețele publice de comunicații electronice prin care li se oferă accesul pe proprietăți (la infrastructură fizică) în condiții echitabile și rezonabile, garantând integritatea, securitatea și buna funcționare a rețelelor de comunicații electronice și a elementelor de infrastructură necesare susținerii acestora *deja instalate*, precum și în scopul evitării prejudicierii drepturilor utilizatorilor finali de servicii de comunicații electronice accesibile publicului, în eventualitatea suspendării furnizării serviciilor de comunicații electronice ca urmare a întreruperii accesului la infrastructura fizică gestionată de deținătorul de drepturi.

²⁵ dreptul de acces este opozabil oricărui titular al unui drept real asupra imobilului respectiv, deținătorului cu orice alt titlu, precum și dobânditorilor imobilului;

²⁶ cu excepția cazurilor în care Constituția reclamă în mod expres ca un domeniu să fie reglementat prin lege (în sens restrâns), ea interpretează conceptele "prevăzut de lege" sau "în condițiile legii", astfel cum acestea sunt interpretate de Curtea Europeană. Prevederile legale naționale pot include nu doar legile, ci și anumite reglementări interne bazate pe lege (a se vedea *De Wilde, Ooms și Versyp v. Belgia*, 18 noiembrie 1970) – a se vedea DCC nr. 149/2021;

²⁷ a se vedea Regulile privind protecția rețelelor de comunicații electronice și executarea lucrărilor în zonele de protecție și pe traseele liniilor de comunicații electronice, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 284/2009;

²⁸ cu alte cuvinte, caracterul general al formulării unui text legal conduce la caracterul general al aplicării lui, fără să fie necesare distincții pe care textul respectiv nu le conține și nu le urmărește – pct. 24 din Decizia Curții Constituționale nr. 34/2018;

²⁹ a se vedea art. 18 alin. (6) din Legea nr. 241/2007 în corelare cu art.14, art. 15 alin. (1), art. 1998 alin. (2), art. 1999 alin. (1), art. 2012, art. 2022 alin. (1) și (3), art. 2026 alin. (1) și art. 2038 din Cod civil;

În temeiul art. 38 alin. (2) din Legea 28/2016 în corelare cu art. 57 alin. (1), art. 78 alin. (1), art. 118, art. 123, art. 139, art. 171 alin. (4) și art. 184 din Cod administrativ, **Consiliul de Administrație al ANRCETI** emite următoarea decizie:

1. Cooperativa de Construcție a Locuințelor nr. 145 / CCL nr. 145 (IDNO 1004600050385) se obligă:

1.1. să stabilească și să comunice, în termen de 10 zile lucrătoare de la data primirii prezentei decizii, condițiile de acces (*inclusiv ce țin de retehnologizarea/modernizarea rețelei deja instalate*) către S.R.L. "Sun Communications", potrivit prevederilor art. 13 alin. (4), alin. (7) și alin. (9) din Legea nr. 28/2016;

1.2. să negocieze cu bună-credință cu S.R.L. "Sun Communications" contractul de acces pe proprietăți și/sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice pe care le deține sau le administrează, conform art. 4 alin. (1) a II-a teză din Legea nr. 28/2016 și art. 11 din Cod civil;

1.3. să nu admită orice acte care ar putea perturba serviciile furnizate de către S.R.L. "Sun Communications", prin intermediul proprietății/infrastructurii fizice care este deținută (administrată) de CCL nr. 145 și la care S.R.L. "Sun Communications" are deja realizat accesul în baza relațiilor juridice anterioare [în special, să nu încalce drepturile furnizorului prevăzute în art. 4 alin. (5) lit. b) și lit. e) din Legea nr. 28/2016: (i) prin deconectarea de la sursa de energie electrică a echipamentelor/rețelei publice de comunicații electronice și (ii) prin limitarea/blocarea accesului furnizorului la acestea, inclusiv ce țin de retehnologizarea/modernizarea rețelei deja instalate] – în temeiul art. 184, art. 185 alin. (2) și art. 187 din Cod administrativ.

1.4. să prezinte informații exhaustive, în termen de 10 zile de la data primirii prezentei decizii, ce țin de modul de determinare a tarifelor pentru dreptul de acces, cu argumentarea justificativă și explicarea tuturor elementelor – obiective, faptice și măsurabile – incluse în formula de calcul a acestor tarife, conform prevederilor *Metodologiei de calcul*, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1434/2016.

2. Prezenta decizie se comunică CCL nr. 145 (*debitor*) și S.R.L. "Sun Communications" (*creditor*) și reprezintă *document executoriu* în conformitate cu prevederile Codului de executare al Republicii Moldova nr. 443/2004³⁰, iar neexecutarea acesteia atrage răspundere contravențională³¹ și administrativă³².

3. Prezenta decizie poate fi contestată cu o *cerere prealabilă*, depusă la sediul ANRCETI (*bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 134, MD-2012 Chișinău*), în termen de 30 de zile de la data comunicării, potrivit prevederilor Codului administrativ al Republicii Moldova nr. 116/2018.

Președintele Consiliului de administrație



Sergiu GAIBU

Membrul Consiliului de administrație

Marian POCAZNOI

³⁰ a se vedea art. 3 alin. (4), ultima teză din Legea nr. 28/2016;
³¹ a se vedea art. 249¹, art. 250 alin. (6), (7), art. 255, art. 259¹ din Cod contravențional;
³² a se vedea art. 181 din Cod administrativ.