

## **SINTEZA OBSERVAȚIILOR**

### **la proiectul Deciziei președintelui Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații pentru modificarea Deciziei președintelui Autorității Naționale pentru Comunicații nr. 1.023/2008 privind realizarea comunicațiilor către Sistemul național unic pentru apeluri de urgență**

Perioada de consultare pentru proiectul Deciziei președintelui Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații pentru modificarea Deciziei președintelui Autorității Naționale pentru Comunicații nr. 1.023/2008 privind realizarea comunicațiilor către Sistemul național unic pentru apeluri de urgență, publicat pe pagina de internet a ANCOM la data de 9 iunie 2010, a expirat la data de 8 iulie 2010.

Proiectul supus consultării a avut drept scop definirea și implementarea unui nou set de măsuri de combatere a apelării abuzive a serviciului de urgență 112 deoarece, în urma analizelor efectuate cu privire la măsura provizorie de avertizare prin transmiterea unui număr de mesaje scurte, aplicată în perioada 20 martie – 20 iunie 2009, a reieșit că eficacitatea acestei măsuri singulare de combatere a apelării abuzive este limitată, efectul ei tinzând să scadă în timp.

În plus, pentru a limita gradul de ocupare a serviciului de urgență, ANCOM a propus și stabilirea unor măsuri pentru combaterea apelurilor involuntare.

Proiectul supus consultării a cuprins următoarele documente:

a) Expunerea de motive la proiectul Deciziei președintelui Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații pentru modificarea Deciziei președintelui Autorității Naționale pentru Comunicații nr. 1.023/2008 privind realizarea comunicațiilor către Sistemul național unic pentru apeluri de urgență;

b) Proiectul de decizie pentru modificarea Deciziei președintelui Autorității Naționale pentru Comunicații nr. 1.023/2008 privind realizarea comunicațiilor către Sistemul național unic pentru apeluri de urgență.

În conformitate cu dispozițiile art. 50 alin. (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 79/2002 privind cadrul general de reglementare a comunicațiilor, aprobată, cu modificări și completări, prin Legea nr. 591/2002, cu modificările și completările ulterioare, ANCOM are obligația de a publica, pe pagina sa de internet, un material de sinteză a observațiilor primite cu privire la măsurile supuse consultării, care va preciza și poziția sa față de aceste observații.

Observațiile primite de ANCOM în cursul procedurii de consultare se referă, în principal, la următoarele aspecte:

**1. Modificarea termenului pentru punerea la dispoziția administratorului SNUAU a posibilității de a transmite mesaje scurte către abonații care au apelat abuziv serviciul de urgență 112 și a termenului pentru stabilirea**

## **condițiilor tehnice și economice aferente implementării măsurilor de combatere a apelurilor abuzive**

S-a propus modificarea art. 35 alin. (1) din proiectul deciziei în ceea ce privește termenul de 45 de zile acordat furnizorilor de rețele publice mobile de telefonie pentru a pune la dispoziția administratorului SNUAU posibilitatea de a transmite mesaje scurte către abonații care au apelat abuziv serviciul de urgență 112.

De asemenea, s-a propus și modificarea prevederii din art. 36 alin. (1) referitoare la termenul pentru stabilirea condițiilor tehnice și economice aferente implementării măsurilor de combatere a apelurilor abuzive.

Modificările sunt justificate, în opinia respondenților, de prevederile art. 62 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, conform cărora *„Dispozițiile de modificare și de completare se încorporează, de la data intrării lor în vigoare, în actul de bază, identificându-se cu acesta. Intervențiile ulterioare de modificare sau de completare a acestora trebuie raportate tot la actul de bază.”*

Deși actul de modificare sau completare, cum este cazul proiectului supus consultării, are individualitate, neexistând posibilitatea unor confuzii cu privire la aplicabilitatea sau nu a unor dispoziții la un anumit moment în timp, pentru a evita dificultățile de interpretare ulterioare, ANCOM va reformula dispozițiile în discuție, astfel încât să rezulte cu claritate momentul nașterii acestor obligații.

### **2. Conținutul mesajului vocal automat transmis celor care apelează repetat, în cursul aceleiași zile, serviciul de urgență 112**

S-a propus scurtarea duratei mesajului vocal prevăzut la art. 35 alin. (2) lit. b) din proiectul deciziei și, implicit, a costurilor furnizorilor de servicii de comunicații electronice cu apelurile transmise către serviciul de urgență 112. De asemenea, s-a solicitat accentuarea laturii sancționatorii în dauna enumerării actelor normative aplicabile.

Scopul transmiterii mesajului vocal automat având conținutul prevăzut la art. 35 alin. (2) lit. b) din proiectul deciziei este tocmai acela de a descuraja apelarea abuzivă, precum și de a atenționa abonații în ceea ce privește sancțiunile posibile. Subliniem că acest mesaj se transmite doar aceluia care persistă, chiar în cursul aceleiași zile, în a realiza apeluri abuzive către serviciul de urgență 112. În cazul originării apelurilor abuzive din rețelele publice mobile de telefonie, mai mult, acest mesaj vocal este transmis aceluiași persoane care apelează serviciul de urgență 112 de cel puțin 5 ori în cursul aceleiași zile. Prin urmare, este evident că un mesaj vocal scurt, care ar relua, practic, conținutul mesajului scris transmis acestor utilizatori nu ar descuraja apelurile ulterioare către 112, blocând atât resursele rețelei din care se originează apelul, cât și resursele SNUAU.

De asemenea, costurile de tranzit al apelului prin rețeaua S.C. Romtelecom S.A. incumbă administratorului SNUAU, conform art. 25 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2008 privind organizarea și funcționarea Sistemului național unic pentru apeluri de urgență, aprobată cu modificări și completări, prin Legea nr. 160/2008, iar nu furnizorilor din rețeaua cărora este originat apelul. Acești furnizori suportă doar costurile de origine a apelurilor în propria rețea, costuri care sunt inerente prin natura serviciului de telefonie destinat publicului oferit.

În plus, implementarea măsurilor de combatere a apelurilor abuzive are ca obiectiv tocmai scăderea volumului acestei categorii de apeluri originare către serviciul de urgență 112. Dacă aceste măsuri își vor atinge scopul, costurile, atât de origine a apelurilor, cât de tranzit al apelurilor către serviciul de urgență 112 vor scădea, în beneficiul atât al furnizorilor, cât și al administratorului SNUAU.

Tot referitor la durata mesajului vocal, s-a primit o observație menționându-se că în cazul menținerii duratei mesajului vocal, există riscul înregistrării unor congestii pe relațiile de voce în rețeaua operatorului care asigură tranzitul apelurilor către serviciul de urgență 112, S.C. Romtelecom S.A.

ANCOM consideră că această observație este nefondată, având în vedere configurația de interconectare existentă între rețeaua S.C. Romtelecom S.A. și rețeaua administratorului SNUAU, care asigură toleranță la defecte și o distribuție echilibrată a încărcării, atât pentru echipamentul de rutare voce și extragere a informației de semnalizare, cât și pentru serverele de formatare a informației de localizare.

O altă observație legată de conținutul mesajului vocal automat s-a referit la necesitatea modificării acestuia din cauza abrogării art. 38 din Legea nr. 535/2004 privind prevenirea și combaterea terorismului, articol al cărui conținut este reluat în acest mesaj.

Art. 47 alin. (1) din Legea nr. 535/2004 prevede faptul că art. 38 din această lege se abrogă la data intrării în vigoare a Legii nr. 301/2004 (Codul penal).

Art. 512 din Legea nr. 301/2004 prevedea că acest act normativ urmează să intre în vigoare la un an de la publicarea sa în Monitorul Oficial al României, Partea I. Data intrării în vigoare a Legii nr. 301/2004 a fost amânată succesiv, prin mai multe acte normative, pentru ca, prin art. 446 alin. (2) din Legea nr. 286/2009 (*noul Cod penal*), Legea nr. 301/2004 să fie, în final, abrogată.

Așadar, întrucât Legea nr. 301/2004 nu a intrat niciodată în vigoare, rezultă că, în prezent, dispozițiile art. 38 din Legea nr. 535/2004, a cărui abrogare era condiționată de intrarea în vigoare a Legii nr. 301/2004, sunt de asemenea în vigoare. Prin urmare, ANCOM apreciază că nu se justifică modificarea art. 35 alin. (2) lit. b) din proiectul deciziei.

### **3. Clarificarea responsabilităților ce revin fiecărei părți privind transmiterea mesajelor scurte către abonații care au efectuat apeluri abuzive către serviciul de urgență 112**

S-a propus reformularea art. 35 alin. (1) din proiectul deciziei supus consultării, în scopul clarificării responsabilităților ce revin fiecărei părți în ceea ce privește transmiterea mesajelor scurte către abonații care au efectuat apeluri abuzive la serviciul de urgență 112.

ANCOM nu consideră că se impune realizarea unor modificări suplimentare, care să clarifice aceste responsabilități, textul propus fiind suficient de clar. Astfel:

- furnizorii de rețele publice mobile de telefonie pun la dispoziția administratorului SNUAU posibilitatea de a transmite mesaje scurte;
- administratorul SNUAU transmite mesajele scurte utilizatorilor care au efectuat apeluri abuzive la serviciul de urgență 112.

De asemenea, s-au solicitat și clarificări cu privire la momentul de la care se calculează termenul de 5 zile din enunțul: „*prin intermediul căreia apelanților, la orice apel către serviciul de urgență 112 realizat într-o perioadă de 5 zile [...]*” inclus la art. 35 alin. (2) lit. b).

ANCOM precizează că toate termenele de implementare a măsurilor de combatere a apelurilor abuzive și involuntare, nu numai termenul de 5 zile stabilit de aceste dispoziții, se calculează pe zile calendaristice, din momentul în care este realizat apelul care declanșează aplicarea unei măsuri. Aceste termene expiră la sfârșitul zilei calendaristice (ora 24,00) de împlinire a termenului. Astfel, spre exemplu, în cazul unui al șaselea apel abuziv către serviciul de urgență 112 realizat pe data de 1 septembrie la ora 15,00, apelantul va fi redirecționat către mesajul vocal transmis de platforma IVR a SNUAU până la data de 5 septembrie, ora 24,00.

#### **4. Clarificarea responsabilităților ce revin fiecărei părți cu privire la redirectionarea apelurilor involuntare către serviciul de urgență 112**

S-a solicitat accentuarea responsabilității ce îi revine administratorului SNUAU de a direcționa apelurile involuntare către o platformă interactivă. În acest sens, considerăm că dispozițiile art. 35 alin. (4) din proiectul deciziei, conform cărora *„În cazul apelurilor involuntare, originare din rețelele publice fixe sau mobile de telefonie, administratorul SNUAU ia măsurile tehnice pentru direcționarea apelurilor, în cursul aceleiași zile, către o platformă interactivă, prin intermediul căreia se transmite apelanților un mesaj vocal automat cu următorul cuprins: „Ați apelat serviciul de urgență 112. Dacă doriți să intrați în legătură directă cu un operator, vă rugăm să apăsați tasta 5 de două ori”* (subl. ns.) sunt suficiente de clare. Din textul citat reiese că această responsabilitate îi revine, în mod evident, administratorului SNUAU.

De asemenea, s-au solicitat clarificări cu privire la momentul în care apelurile involuntare sunt direcționate către platforma interactivă (după un singur apel involuntar primit de la același abonat sau după cel puțin două apeluri involuntare). Așa cum am precizat și în expunerea de motive la proiectul deciziei, clasificarea apelurilor care nu prezintă o urgență este realizată după o listă predefinită prin aplicația CoordCom (utilizată în cadrul SNUAU) de către operatorii 112. Având în vedere că această clasificare se realizează în cadrul SNUAU, redirectionarea apelurilor involuntare realizându-se tot de către SNUAU, considerăm că nu sunt necesare alte precizări, modalitatea de implementare urmând a fi stabilită de administratorul SNUAU.

Tot cu privire la apelurile involuntare, s-a propus ca, după deconectarea apelului, abonatul să primească un mesaj scurt scris cu următorul conținut: *„Ati apelat serviciul de urgenta 112. Conform prevederilor legale, apelarea abuziva a numarului 112 se pedepseste cu amenda de la 500 lei la 1000 lei.”*. Conform respondentului, măsura ar fi de natură să îi permită apelantului să reacționeze prin blocarea tastaturii telefonului, astfel încât să fie evitat un nou apel involuntar.

ANCOM consideră că măsura propusă nu este utilă, în condițiile în care serviciul de urgență 112 poate fi apelat chiar și cu tastatura telefonului blocată.

#### **5. Punerea în aplicare a măsurilor privind redirectionarea apelurilor către platforma interactivă**

S-a propus prelungirea termenului de punere în aplicare a măsurilor privind redirectionarea apelurilor abuzive și involuntare către serviciul automatizat (IVR), după data de 31 decembrie 2010, dată până la care va fi identificată soluția tehnică. ANCOM este de acord cu această propunere, dispozițiile incluse în proiectul deciziei urmând a fi modificate.

#### **6. Condițiile aferente implementării măsurilor de combatere a apelării abuzive și involuntare**

Unii furnizori au precizat că anumite terminale mobile nu permit, din considerente tehnice, afișarea sursei, în situațiile în care aceasta este alfanumerică. Prin urmare, ar fi necesar să se stabilească că originatorul, pentru SMS-urile transmise de către administratorul SNUAU, să fie unul numeric.

Potrivit art. 36 alin. (1) din proiect, condițiile tehnice și economice vor fi stabilite de administratorul SNUAU și de furnizorii de rețele publice mobile de telefonie. Prin urmare, astfel de condiții, care țin de anumite caracteristici specifice ale unei rețele publice mobile, pot fi stabilite bilateral, între furnizor și administratorul SNUAU.

În plus, s-a propus modificarea proiectului de decizie astfel încât transmiterea mesajelor să se realizeze numai în situația în care serviciul de mesaje scurte scrise este activ.

ANCOM consideră că numărul abonaților al căror serviciu de SMS nu este activ este extrem de redus în prezent. Pentru a implementa o soluție tehnică menită să distingă între utilizatorii finali care au serviciul de mesaje scrise activ și ceilalți utilizatori ar fi necesară realizarea unei monitorizări permanente ce presupune costuri însemnate, costuri ce nu se justifică în condițiile în care marea majoritate a utilizatorilor au acest serviciu activ. În aceste condiții, ANCOM nu consideră oportună implementarea măsurii propuse de respondenți.

De asemenea, s-a propus ca stabilirea condițiilor tehnice și comerciale de către administratorul SNUAU și furnizorii de rețele publice mobile de telefonie să se realizeze pe baza unui dialog, mediat de către ANCOM. Cu caracter general, atât timp cât se respectă dispozițiile cuprinse în decizia adoptată, părțile pot stabili orice condiții care să asigure implementarea eficientă a procedurii de transmitere a mesajelor scrise. Cu toate acestea, la solicitarea uneia sau a ambelor părți, ANCOM poate participa la întâlnirile bilaterale, pentru clarificarea aplicării unor prevederi sau pentru a facilita stabilirea acestor condiții în termenul cel mai scurt.

O altă observație a vizat stabilirea condițiilor tehnice și economice în scris (prin contract, acord etc.). În acest sens, considerăm că dispozițiile art. 36 alin. (1) din proiectul deciziei, conform cărora *„Condițiile tehnice și economice aferente implementării măsurilor prevăzute la art. 35 alin. (1) se stabilesc de administratorul SNUAU și de furnizorii de rețele publice mobile de telefonie în termen de cel mult 30 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei decizii”* sunt suficiente. Din textul citat reiese faptul că aceste condiții vor fi stabilite de administratorul SNUAU și de furnizorii de rețele publice mobile. În plus, este greu de crezut că există posibilitatea ca aceste condiții să fie stabilite altfel decât în scris, chiar și doar prin prisma obligației administratorului SNUAU de a transmite aceste condiții ANCOM.

## **7. Stabilirea tarifelor care pot fi percepute de furnizorii de rețele publice mobile de telefonie pentru transmiterea mesajelor scurte**

Așa cum am menționat și în expunerea de motive la proiectul deciziei, având în vedere caracteristicile serviciului de urgență 112, considerăm că acesta este un serviciu de interes public național, care asigură preluarea apelurilor de la cetățeni și transmiterea acestora către agențiile specializate de intervenție, în vederea asigurării unei reacții imediate, uniforme și unitare pentru soluționarea urgențelor.

Prin urmare, tarifele practicate de către operatorii de telefonie pentru transmiterea mesajelor scurte, pentru combaterea apelării abuzive, trebuie să fie fundamentate în funcție de costuri. Menționăm că sintagma *„costurile legate de funcționarea optimă a acestui serviciu, inclusiv de combatere a apelării abuzive”* utilizată în cuprinsul expunerii de motive se referă la costurile înregistrate de administratorul SNUAU care sunt determinate de tarifele practicate de operatorii de telefonie.

În plus, precizăm că, în ciuda opiniei respondenților, stabilirea unui nivel maxim al unui tarif nu este în mod necesar legată de desemnarea operatorului respectiv ca având

putere semnificativă pe o piață, în urma realizării unei analize. De fapt, în mod evident, temeiul adoptării proiectului supus consultării nu îl constituie nici Ordonanța Guvernului nr. 34/2002 privind accesul la rețelele publice de comunicații electronice și la infrastructura asociată, precum și interconectarea acestora, adoptată, cu modificări și completări prin Legea nr. 527/2002, cu modificările și completările ulterioare, și nici Legea nr. 304/2003 pentru serviciul universal și drepturile utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile de comunicații electronice, republicată. Singurul temei legal în virtutea căruia pot fi impuse anumite obligații de către ANCOM cu privire la combaterea apelurilor abuzive este Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2008, act normativ care nu stabilește anumite limitări sau principii în ceea ce privește modul de reglementare. Or, scopul reglementării în acest caz nu poate fi decât acela al stabilirii unor condiții eficiente de asigurare a unui serviciu de interes economic general. Condițiile eficiente presupun și reglementarea unor niveluri ale tarifelor practicate care să asigure proceduri clare de combatere a apelurilor abuzive. De asemenea, fără a relua pe larg argumente expuse anterior, măsura este și proporțională, atâta timp cât combaterea apelurilor abuzive va descuraja aceste categorii de apeluri, rezultat care va minimiza, în timp, atât costurile de originare a apelurilor către serviciul de urgență 112, cât și costurile de transmitere în aceeași rețea a mesajelor scrise de avertizare.

Cât despre argumentul că nu toate produsele și serviciile utilizate de SNUAU sunt achiziționate la tarife fundamentate în funcție de costuri, deși considerăm că achiziția unor echipamente și originarea unor mesaje scrise on-net nu sunt tocmai produse sau servicii comparabile (pornind de la necesitatea transmiterii mesajelor anumitor utilizatori, dintr-o anumită rețea publică mobilă de telefonie), respectarea principiului eficienței cu privire la anumite produse sau servicii utilizate de SNUAU se realizează pe baza procedurilor de achiziție publică care asigură promovarea concurenței, garantarea tratamentului egal și nediscriminarea, asigurarea transparenței și integrității procesului de achiziție publică și asigurarea utilizării eficiente a fondurilor publice.

Pornind de la aceste premise, tariful maxim care poate fi perceput de către furnizorii de rețele publice mobile de telefonie pentru transmiterea mesajelor scurte propriilor abonați originate de administratorul SNUAU nu va putea depăși 0,30 eurocenți/mesaj, exclusiv TVA.

Valoarea propusă de ANCOM reflectă costurile eficiente ale terminării în propria rețea a mesajelor scurte originare în alte rețele, determinate pe baza modelului de calculație a costurilor medii incrementale pe termen lung dezvoltat de ANCOM în 2006, utilizat pentru fundamentarea tarifelor de terminare la puncte mobile a apelurilor.

Valoarea propusă include, pe lângă costurile incrementale ale furnizării serviciilor respective, o marjă pentru recuperarea costurilor fixe și comune, precum și o rată rezonabilă pentru recuperarea capitalurilor investite.

## **8. Statisticile privind numărul apelurilor reale, abuzive, false și involuntare**

S-a propus asigurarea transparenței statisticilor privind apelurile reale, abuzive, false și involuntare. În acest sens, s-a recomandat introducerea următoarei prevederi: „*Ulterior prelucrării informațiilor prevăzute la alin. (3), ANCOM va pune la dispoziția furnizorilor de rețele de telefonie mobile un material de sinteză a statisticilor furnizate de către SNUAU, precum și toate informațiile relevante cu privire la rezultatul măsurilor aplicate de SNUAU pentru combaterea apelurilor abuzive și involuntare.*”

ANCOM nu este de acord cu transmiterea către furnizori a tuturor statisticilor realizate de SNUAU. În primul rând, astfel de statistici, în formatul propus în proiectul deciziei, conțin și anumite date cu caracter personal ale utilizatorilor, date care nu pot fi

prelucrate decât în anumite condiții. De asemenea, statisticile sunt realizate integrat, conținând informații privind apelurile realizate din toate rețelele publice de telefonie, prin urmare conțin utilizatori ai tuturor acestor rețele. Pe de altă parte, având în vedere că scopul declarat de furnizori pentru solicitarea acestor statistici este îmbunătățirea cadrului legislativ, considerăm că ar fi mai utilă analizarea acestor informații de către ANCOM, iar, pe baza acestor analize, ale căror rezultate vor fi publicate, pot fi propuse măsuri suplimentare.

O altă observație a vizat modificarea art. 37 alin. (2) cu privire la formatul informațiilor statistice transmise ANCOM de către administratorul SNUAU.

ANCOM este de acord cu modificarea propusă, urmând ca informațiile statistice să fie grupate în următoarele câmpuri:

- a) județul;
- b) luna în care au fost efectuate apelurile;
- c) ziua în care au fost efectuate apelurile;
- d) rețeaua din care a fost originat apelul;
- e) numărul de telefon de la care au fost primite apeluri abuzive, false și involuntare;
- f) numărul de apeluri abuzive, false și involuntare primite;
- g) măsura aplicată în cazul apelurilor abuzive și involuntare primite;
- h) numărul total al apelurilor în perioada de raportare;
- i) numărul total al apelurilor reale în perioada de raportare.