

EXPUNERE DE MOTIVE

la proiectul Deciziei președintelui Autorității Naționale pentru Reglementare în Comunicații și Tehnologia Informației pentru modificarea și completarea Deciziei președintelui Autorității Naționale de Reglementare în Comunicații nr.1074/2004 privind implementarea serviciului universal în sectorul comunicațiilor electronice

1. Introducere

Liberalizarea completă a furnizării serviciilor de telefonie destinate publicului a determinat creșterea nivelului de complexitate a domeniului registrelor abonaților și a serviciilor de informații privind abonații. Apariția operatorilor alternativi de servicii de telefonie destinate publicului a avut drept consecință dispersarea informațiilor privind abonații acestor servicii, făcând dificilă aflarea unui număr de telefon sau de fax al unui abonat.

În această situație, la nivelul Uniunii Europene (UE) a fost elaborat și implementat un cadru legal corespunzător, având ca scop crearea condițiilor pentru accesul facil al utilizatorilor finali la informațiile privind abonații, prin instituirea unor servicii de informații privind abonații și a unor registre ale abonaților cuprinzând abonații tuturor furnizorilor de servicii de telefonie destinate publicului, furnizate la puncte fixe sau la puncte mobile, indiferent dacă plata pentru serviciile de telefonie destinate publicului se realizează în avans sau ulterior furnizării serviciilor.

Astfel, conform prevederilor Directivei 2002/22/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind serviciul universal și drepturile utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile de comunicații electronice (Directiva privind serviciul universal), serviciul de informații privind abonații și punerea la dispoziție a registrelor abonaților au fost incluse în sfera serviciului universal.

De asemenea, aceste dispoziții legale au avut drept scop și promovarea concurenței pe piața furnizării serviciilor de informații privind abonații și a registrelor abonaților, precum și asigurarea posibilității fiecărui furnizor de astfel de servicii de a-i fi puse la dispoziție informații privind abonații furnizorilor de servicii de telefonie destinate publicului.

Aceste prevederi au fost transpuse în legislația națională, Legea nr.304/2003 pentru serviciul universal și drepturile utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile de comunicații electronice, cu modificările și completările ulterioare, instituind în sarcina furnizorilor de serviciu universal desemnați obligativitatea punerii la dispoziția utilizatorilor finali a cel puțin unui registru al abonaților, în formă tipărită, electronică sau în ambele forme, și a cel puțin unui serviciu de informații privind abonații.

Conform unui studiu comparativ realizat de compania de consultanță DETECON în anul 2006¹, majoritatea statelor membre ale UE au implementat prevederile Directivei privind serviciul universal. Totuși, în practică, gradul de conformare este limitat, în majoritatea statelor membre registrele abonaților și serviciile de informații privind abonații nefiind complete. Astfel,

¹ Studiu comparativ efectuat de către DETECON în cadrul programului Phare RO 2003/005-551.04.10 - „Îmbunătățirea capacității instituționale a Autorității Naționale de Reglementare în Comunicații”

aceste servicii nu conțin întotdeauna toți abonații furnizorilor de servicii de telefonie destinate publicului, la puncte mobile (de exemplu utilizatorii serviciilor preplătite) sau ai furnizorilor alternativi de servicii de telefonie destinate publicului, la puncte fixe.

Neîndeplinirea acestor obligații de către statele membre a avut drept consecință declanșarea de către Comisia Europeană a procedurilor de încălcare a prevederilor din Tratatul de aderare la UE și din tratatele constitutive ale UE, precum și din celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu, împotriva Cehiei, Greciei, Franței, Ciprului, Letoniei, Lituaniei, Maltei, Poloniei, Portugaliei, Slovaciei și Marii Britanii.

Procedurile declanșate împotriva a 8 state membre (Cehia, Grecia, Franța, Cipru, Letonia, Lituania, Malta, Slovacia) au fost încheiate ca urmare a măsurilor dispuse în vederea respectării prevederilor Directivei privind serviciul universal².

În prezent, în România, dreptul utilizatorilor finali de a avea la dispoziție un serviciu de informații privind abonații și un registru al abonaților nu este satisfăcut prin mecanismele comerciale specifice unei piețe concurențiale.

2. Motivele și obiectivele reglementării

În acest context și luând în considerare obiectivele Documentului de politică și strategie privind implementarea serviciului universal în sectorul comunicațiilor electronice, aprobat prin Ordinul ministrului comunicațiilor și tehnologiei informației nr.184/2004, modificat prin Ordinul ministrului comunicațiilor și tehnologiei informației nr.318/2005, se impune implementarea de către ANRCTI a măsurilor corespunzătoare necesare desemnării furnizorilor de serviciu universal pentru furnizarea serviciului de informații privind abonații și a registrului abonaților.

În aceste condiții, instituția noastră supune consultării publice un proiect de decizie a președintelui ANRCTI pentru modificarea și completarea Deciziei președintelui ANRC nr.1.074/2004 privind implementarea serviciului universal în sectorul comunicațiilor electronice, cu modificările și completările ulterioare, al cărui obiectiv principal constă în crearea cadrului legal pentru punerea la dispoziția utilizatorilor finali a unui registru al abonaților și a unui serviciu de informații privind abonații.

În plus, proiectul de decizie stabilește că, în vederea asigurării accesului la telefoane publice cu plată, ANRCTI va desemna furnizorii de serviciu universal prin licitație sau din oficiu, în localitățile identificate dintre localitățile eligibile, avându-se în vedere gradul de disponibilitate a serviciilor de telefonie destinate publicului, numărul de locuitori și eficiența implementării unor astfel de proiecte.

Având în vedere situația la nivel național privind acoperirea teritoriului României cu telefoane publice cu plată, ANRCTI va lua în considerare posibilitatea desemnării din oficiu a unui furnizor de serviciu universal ce va avea obligația de a asigura accesul la telefoanele publice cu plată, în condițiile în care o astfel de soluție se dovedește cea mai eficientă din punct de vedere financiar, precum și din punct de vedere al maximizării numărului de utilizatori finali ce pot ajunge să beneficieze de acces într-un interval de timp cât mai scurt.

Desemnarea din oficiu a furnizorului de serviciu universal se va realiza în urma unei proceduri de consultare publică.

² Phare RO 2003/005-551.04.10 - „Îmbunătățirea capacității instituționale a Autorității Naționale de Reglementare în Comunicații” și http://europa.eu.int/information_society/policy/ecomm/implementation_enforcement/index_en.htm

3. Asigurarea disponibilității, calității și accesibilității serviciilor de informații privind abonații și a registrelor abonaților

În conformitate cu prevederile art.6 din Legea nr.304/2003, în vederea îndeplinirii obiectivului privind asigurarea disponibilității, calității și accesibilității serviciilor de informații privind abonații și a registrelor abonaților, furnizorii de serviciu universal vor avea obligația de a furniza un registru al abonaților, precum și de a pune la dispoziția tuturor utilizatorilor finali conectați la o rețea publică de telefonie, indiferent de tipul rețelei și de tehnologia utilizată, inclusiv a utilizatorilor de telefoane publice cu plată, în permanență, un serviciu de informații privind abonații.

3.1. Desemnarea furnizorilor de serviciu universal

Luând în considerare principiile liberei concurențe, transparenței, nediscriminării, confidențialității, eficienței și obiectivității, precum și faptul că procedura licitației este considerată a fi cea mai eficientă soluție de desemnare, mecanismul stabilit de ANRCTI în vederea desemnării furnizorului de serviciu universal pentru furnizarea serviciilor menționate anterior este bazat pe procedura de licitație publică.

În cadrul acestei proceduri, departajarea ofertelor participante la licitație se va realiza în funcție de criterii obiective, punctajul acordat fiecărui ofertant urmând a fi stabilit, conform caietului de sarcini aferent procedurii de licitație, pe baza unor formule matematice.

Astfel, vor fi luate în considerare, în principal, criteriul propunerii celei mai avantajoase din punct de vedere financiar, precum și, după caz, următoarele criterii:

- a) propunerea cea mai avantajoasă din punct de vedere tehnic;
- b) capacitatea tehnică, economică și financiară a ofertantului;
- c) experiența anterioară în furnizarea serviciilor din sfera serviciului universal pentru care s-a solicitat desemnarea sau a altor servicii de comunicații electronice;
- d) tarifele pentru serviciile de interconectare în vederea terminării apelurilor practice pentru accesul la serviciul de informații privind abonații;
- e) alte criterii prevăzute în caietul de sarcini.

De asemenea, ANRCTI a estimat că o perioadă de desemnare a furnizorului de serviciu universal de cel puțin 2 ani este perioada minimă în care serviciile de informații privind abonații și registrele abonaților nu vor putea fi oferite prin intermediul mecanismelor concurențiale ale pieței, urmând ca, la sfârșitul primei perioade de desemnare, ANRCTI să evalueze situația pe piața acestor servicii.

3.2. Obligațiile furnizorilor de serviciu universal

Proiectul de decizie supus consultării publice detaliază obligațiile ce vor fi impuse în sarcina furnizorilor de serviciu universal, stabilind condițiile necesare îndeplinirii acestora: realizarea, administrarea și actualizarea periodică a unei baze de date complete care să includă numerele de telefon și anumite date de identificare ale tuturor abonaților serviciilor de telefonie destinate publicului.

În plus, prezentul proiect stabilește structura bazei de date și prevede ca furnizorii de servicii comunicații electronice care atribuie numere de telefon abonaților să realizeze, să administreze și să transmită bazele de date privind propriii abonați în formatul stabilit. ANRCTI

urmărește astfel să preîntâmpine eventualele neconcordanțe ce ar putea apărea la transmiterea și prelucrarea informațiilor relevante.

Condițiile concrete de interoperabilitate a bazelor de date, procedura de transmitere și, respectiv, de actualizare a acestor baze de date, tarifele pentru punerea la dispoziție a informațiilor relevante, răspunderea asupra corectitudinii acestor informații, precum și măsurile tehnice și organizatorice necesare pentru protecția datelor de identificare ale abonaților vor fi stabilite în cadrul unor acorduri încheiate între părți.

3.3. Caracteristicile registrelor abonaților și a serviciului de informații privind abonații

Ținând cont de maximizarea beneficiilor utilizatorilor finali, precum și de stadiul de dezvoltare a pieței, proiectul de decizie stabilește forma registrului abonaților ce va fi pus la dispoziție de către furnizorii de serviciu universal, modalitatea optimă fiind punerea registrului abonaților la dispoziția utilizatorilor finali pe o pagină de internet, existând totodată posibilitatea furnizorilor de serviciu universal de a furniza un asemenea registru în formă tipărită, în condițiile pieței.

În conformitate cu prevederile Legii nr.506/2004 privind prelucrarea datelor cu caracter personal și protecția vieții private în sectorul comunicațiilor electronice, cu completările ulterioare, serviciul de informații privind abonații și registrul abonaților puse la dispoziție de furnizorul de serviciu universal, în condițiile prezentului proiect, vor permite căutarea numerelor de telefon și de fax ale abonaților, pe baza numelui și, dacă este necesar, a unui număr limitat de alți parametri, utilizarea serviciului de informații privind abonații și a registrului abonaților în alte scopuri putându-se realiza cu respectarea prevederilor Legii nr.506/2004 și a altor dispoziții legale relevante.

Astfel, având în vedere necesitatea protejării dreptului persoanelor fizice la viață privată, precum și a intereselor legitime ale persoanelor juridice, art.11 din Legea nr.506/2004 stipulează dreptul abonaților serviciilor de telefonie destinate publicului de a fi informați, în mod gratuit și înainte de includerea acestora în registrele abonaților, asupra scopului întocmirii acestor registre, precum și asupra oricăror alte posibilități de utilizare, bazate pe funcții de căutare integrate registrelor puse la dispoziție în formă electronică (de ex. funcția de căutare inversă care presupune aflarea numelui și adresei abonaților înregistrați în registru, exclusiv pe baza numărului de telefon).

În acest context, abonații au dreptul de a decide, în mod gratuit, asupra includerii datelor lor de identificare în registrele abonaților, precum și asupra categoriilor de date ce urmează a fi incluse în registrele abonaților. Totodată, aceste date vor putea fi verificate, rectificate sau eliminate la cererea abonaților, în mod gratuit.

De asemenea, utilizarea registrelor abonaților în alte scopuri decât pentru simpla căutare a datelor de contact, pe baza numelui și, dacă este necesar, a unui număr limitat de parametri, este condiționată de obținerea consimțământului expres prealabil al tuturor abonaților ale căror date de identificare au fost incluse în aceste registre.

În ceea ce privește includerea datelor de identificare ale abonaților în registre, menționăm că, în practică, sunt utilizate două metode alternative: fie includerea implicită a abonaților în registrul abonaților, urmând ca excluderea din registru să se realizeze la solicitarea expresă a acestora (sistemul „opt-out”), fie excluderea implicită a abonaților din acest registru, urmând ca includerea în registrul abonaților să se realizeze la solicitarea expresă a acestora (sistemul „opt-in”).

De regulă, în majoritatea statelor membre, în cazul abonaților serviciilor de telefonie destinate publicului furnizate la puncte fixe, s-a aplicat sistemul „opt-out”, iar în cazul abonaților

serviciilor de telefonie destinate publicului furnizate la puncte mobile, în special pentru serviciile preplătite, a fost utilizat sistemul „opt-in”.

Proiectul de decizie supus consultării nu are ca obiect reglementarea unei anumite metode de includere a datelor de identificare ale abonaților în registrele abonaților, alegerea sistemului optim fiind lăsată la latitudinea furnizorilor de servicii de comunicații electronice care atribuie numere de telefon abonaților.

Cu toate acestea, aplicarea unui sistem de tip „opt-out” poate avea efecte pozitive, respectiv majorarea în mod semnificativ a numărului de abonați cuprinși în registrul abonaților, întrucât o asemenea metodă nu necesită o acțiune expresă din partea abonaților în vederea includerii lor în registrele abonaților, ceea ce ar asigura atingerea scopului serviciilor incluse în sfera serviciului universal.

3.4. Transmiterea informațiilor relevante de către furnizorii de servicii de comunicații electronice care atribuie numere de telefon abonaților – tarife, elemente de cost

Potrivit prevederilor art.23 alin.(2) din Legea nr.304/2003, furnizorii de servicii de comunicații electronice care atribuie numere de telefon abonaților au obligația de a transmite furnizorilor de servicii de informații privind abonații sau de registre ale abonaților, în condiții echitabile, obiective, nediscriminatorii, la tarife orientate către costuri, toate informațiile relevante în vederea furnizării acestor servicii.

În acest sens, menționăm că, în concordanță cu practica altor state membre, precum Franța și Marea Britanie, în scopul implementării prevederilor menționate anterior, la elaborarea proiectului de decizie supus consultării au fost avute în vedere considerentele Curții Europene de Justiție (CEJ) statuate în deciziile emise cu privire la transmiterea de către furnizorii de servicii de comunicații electronice care atribuie numere de telefon abonaților a informațiilor necesare elaborării registrelor abonaților și furnizării serviciului de informații privind abonații.

Astfel, în Decizia în cazul C-146/00 (Comisia Europeană vs. Republica Franța), CEJ a interpretat noțiunea de „informații relevante” cuprinsă în dispozițiile prevăzute mai sus, în sensul că aceasta se referă strict la datele de identificare ale abonaților care nu au obiectat să fie incluși în registrele abonaților, ceea ce presupune că orice furnizor de servicii de telefonie destinate publicului are obligația de a alcătui o bază de date a propriilor abonați care nu doresc includerea lor în registrele publice ale abonaților.

Totodată, CEJ a apreciat că, întrucât elaborarea și menținerea unei asemenea baze de date sunt activități implicate serviciului de telefonie oferit de furnizorii de servicii de telefonie destinate publicului, fiind o obligație a acestor furnizori care derivă din însăși natura serviciului furnizat, costurile determinate de aceste operațiuni nu pot fi luate în considerare la stabilirea tarifelor pentru punerea la dispoziția furnizorilor de serviciu universal a informațiilor relevante.

Considerentele acestei decizii au fost reiterate în Decizia CEJ în cazul C-109/03 (KPN Telecom BV vs. OPTA). În plus, în această decizie, CEJ a statuat că informațiile relevante necesare punerii la dispoziția utilizatorilor finali a serviciilor de informații privind abonații și a registrelor abonaților vor cuprinde, în principiu, acele date care sunt absolut necesare pentru ca scopul acestor servicii, respectiv identificarea numerelor de telefon sau de fax ale abonaților, să fie îndeplinit.

Astfel, aceste date elementare vor cuprinde numele, adresa și numărul de telefon ale abonaților, aceste date fiind suficiente pentru identificarea fiecărui abonat.

În acest sens, CEJ consideră că prelucrarea și actualizarea acestor categorii de informații sunt complementare activității de furnizare a serviciului de telefonie destinat publicului, costurile

aferente compilării și actualizării datelor menționate anterior fiind deja incluse în calculul costurilor și veniturilor determinate de furnizarea serviciului de telefonie destinat publicului. În consecință, recuperarea acestor costuri de la persoanele cărora le sunt furnizate datele ar reprezenta o obligație excesivă în sarcina acestora. Astfel, numai costurile aferente transmiterii datelor către aceste persoane pot fi luate în considerare la aprecierea cuantumului tarifului, în conformitate cu prevederile art.23 alin.(2) din Legea nr.304/2003.

De asemenea, CEJ consideră că, în cazul în care, în vederea furnizării serviciilor de informații privind abonații și a registrelor de abonați, sunt solicitate și alte date, suplimentare celor menționate anterior (de exemplu detalii cu privire la profesia abonaților etc.), compilarea, actualizarea și transmiterea acestor date sunt considerate activități ce exced naturii furnizării serviciului de telefonie destinat publicului, costurile determinate de aceste operațiuni putând fi recuperate de furnizorii de servicii de comunicații electronice care atribuie abonaților numere de telefon de la persoanele cărora le sunt transmise aceste date.

Având în vedere considerentele menționate mai sus, prezentul proiect de decizie stabilește elementele de cost ce vor putea fi luate în considerare la stabilirea tarifelor percepute de către furnizorii de servicii de comunicații electronice care atribuie numere de telefon abonaților pentru punerea la dispoziția furnizorilor de serviciu universal a informațiilor relevante în vederea furnizării serviciilor de informații privind abonații și a registrelor de abonați, respectiv:

- a) costurile aferente creării și transmiterii către furnizorii de serviciu universal a bazei de date privind propriii abonați în formatul prevăzut de decizie;
- b) costurile aferente actualizării și transmiterii către furnizorii de serviciu universal a bazei de date actualizate.

În acest context, proiectul de decizie stabilește că, în vederea respectării obligației de orientare în funcție de costuri a tarifelor, furnizorii de servicii de comunicații electronice care atribuie numere de telefon abonaților au obligația de a transmite ANRCTI justificarea fundamentării în funcție de costuri a acestor tarife, pe baza elementelor de cost prevăzute în proiectul de decizie.

ANRCTI urmărește astfel să se asigure că furnizorii de servicii de comunicații electronice care atribuie numere de telefon abonaților vor practica tarife orientate către costuri și nediscriminatorii pentru transmiterea informațiilor relevante către furnizorii de serviciu universal.

4. Costul net al furnizării serviciilor din sfera serviciului universal

De asemenea, proiectul de decizie aduce clarificări în ceea ce privește modalitatea de calcul a sumelor reprezentând costul net în cazul desemnării din oficiu pentru furnizarea accesului la rețeaua publică de telefonie, la un punct fix, prin intermediul telecentrelor, sau a accesului la telefoanele publice cu plată, precum și pentru furnizarea registrelor abonaților și a serviciilor de informații privind abonații. Astfel, diferența negativă dintre beneficiile comerciale, atât tangibile, cât și intangibile, și costurile implicate de furnizarea acestor servicii va fi calculată anual, pe perioada de desemnare, în condițiile stabilite de ANRCTI prin decizia de desemnare a furnizorilor de serviciu universal.