

EXPUNERE DE MOTIVE

la proiectul Deciziei

Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații privind procedura de informare pentru furnizorii de servicii intermediare și pentru modificarea și completarea Deciziei președintelui Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații nr. 336/2013 privind mijloacele și modalitatea de transmitere de către furnizori a unor documente, date sau informații către Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații

I. Introducere

Anul 2022 a fost și va rămâne unul de referință în domeniul serviciilor digitale, în contextul în care acesta s-a evidențiat prin adoptarea, la nivel european, a Regulamentului (UE) 2022/2065 al Parlamentului European și al Consiliului din 19 octombrie 2022 privind o piață unică pentru serviciile digitale și de modificare a Directivei 2000/31/CE¹ (denumit, în continuare, *Regulamentul privind serviciile digitale*), act juridic cu caracter obligatoriu în privința tuturor elementelor sale și cu aplicabilitate directă în toate statele membre ale Uniunii Europene, care a intrat, pe deplin, în vigoare la data de 17 februarie 2024.

În condițiile în care inovațiile au cunoscut un trend ascendent în ultimii ani ca urmare a comportamentului și preferințelor de consum ale utilizatorilor, care sunt influențate din ce în ce mai mult de progresul tehnologic și orientarea către mediul online, activități semnificative din diverse sectoare au ajuns să fie desfășurate în mediul online, spațiu virtual care însă corelativ numeroaselor sale beneficii și celerității pe care o conferă în materie de servicii, expune utilizatorii la riscuri și daune tot mai mari, de la răspândirea conținutului ilegal și până la încălcarea drepturilor lor fundamentale, motiv pentru care acest act legislativ e menit să asigure un mediu online sigur și previzibil, stabilind în acest sens reguli pentru furnizorii de servicii intermediare, creând premisele necesare apariției și dezvoltării serviciilor digitale inovatoare și promovând în același timp responsabilitatea online, în vederea protejării drepturilor fundamentale ale utilizatorilor.

¹ [Regulament - 2022/2065 - RO - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

Astfel, în scopul implementării legislației europene, a fost elaborată Legea nr. 50/2024 privind stabilirea unor măsuri pentru aplicarea Regulamentului (UE) 2022/2065 al Parlamentului European și al Consiliului din 19 octombrie 2022 privind o piață unică pentru serviciile digitale și de modificare a Directivei 2000/31/CE (Regulamentul privind serviciile digitale), precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 365/2002 privind comerțul electronic. Actul normativ a fost [publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 232 din 19 martie 2024](#).

Prin actul normativ recent adoptat de Legislativ, Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, denumită în continuare *ANCOM sau Autoritatea*, este desemnată în calitate de coordonator al serviciilor digitale (denumită în continuare DSC), conform prevederilor exprese prevăzute în cuprinsul acestuia. Rolul de coordonator al serviciilor digitale este unul important în economia aplicării actului legislativ european și a normei naționale elaborate pentru aplicarea acestuia.

Totodată, prin actul normativ adoptat pe plan național a fost instituită în sarcina furnizorilor de servicii intermediare, conform art. 5 din actul normativ menționat anterior, obligația de a transmite ANCOM o informare care să conțină o serie de date de identificare și punctul de contact în vederea aplicării art. 11 și art. 12 din Regulamentul privind serviciile digitale. Această soluție legislativă a fost adoptată întrucât, astfel cum se reține în Expunerea de motive la proiectul de lege, *„Una din problemele constatate de-a lungul timpului a fost lipsa informațiilor și/sau a datelor referitoare la identificarea în concret a acelor întreprinderi ce sunt furnizori de servicii intermediare și care sunt stabilite în România, în lipsa unei obligații generale de informare cu privire la începerea activității. Într-o anumită măsură aceste date ar fi trebuit cunoscute în contextul art. 5 din Legea nr. 365/2002 (text ce este în acord cu art. 5 din Directiva 2000/31/CE). Cu toate acestea, deși există obligația de a publica o serie de date și/sau informații, existența acestora ori menținerea acestora în actualitate a constituit o preocupare constantă a tuturor instituțiilor sau autorităților publice ce dețin calitatea de autorități de supraveghere a anumitor sectoare ori domenii de activitate, întrucât nu a existat și o obligație de informare ce să fie respectată de către furnizorii de servicii ale societății informaționale.”*

Regulamentul privind serviciile digitale conține o serie de obligații ce trebuie respectate de furnizorii de servicii intermediare, dar, pentru ca acest lucru să fie eficient și pentru ca ANCOM, în calitate de DSC la nivelul statului român, să poată asigura supravegherea respectării Regulamentului de către furnizorii de servicii intermediare stabiliți în țara noastră², este necesară, înainte de toate, identificarea și cunoașterea furnizorilor, respectiv a datelor de contact și a serviciilor pe care le furnizează. În acest fel se cunosc datele necesare pentru a se asigura relația între furnizorul de servicii intermediare și celelalte instituții cu atribuții în domeniu (coordonatorul serviciilor digitale sau autoritățile relevante ce dispun măsuri cu privire la eliminarea conținutului ilegal) ori cu destinatarul serviciului. În lipsa acestei transparențe, obiectivele urmărite prin Regulamentul privind serviciile digitale sunt zădărnicate ori devin greu aplicabile, deoarece nu se cunosc suficiente date despre furnizorii de servicii intermediare. Prin urmare, pentru protecția drepturilor destinatarilor serviciilor³ prestate de furnizorii de servicii intermediare este necesară asigurarea unei transparențe menite să asigure, în primul rând, o punte de

² Conform art. 4 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 50/2024.

³ Sintagma „destinatar al serviciului” este definită conform art. 3 lit. b) din Regulamentul (UE) 2022/2065 al Parlamentului European și al Consiliului din 19 octombrie 2022 privind o piață unică pentru serviciile digitale și de modificare a Directivei 2000/31/CE.

comunicare directă între cei care furnizează serviciul în cauză și destinatari. În acest fel, se poate ajunge la atingerea obiectivelor urmărite prin Regulamentul privind serviciile digitale.

Prin funcția instituțională de reglementare ce îi este atribuită, Autoritatea este îndrituită, potrivit art. 5 alin. (2) din Legea nr. 50/2024, să stabilească, prin decizie, forma, conținutul și condițiile în care trebuie realizată informarea prevăzută la art. 5 alin. (1) din același act normativ. Intră în sfera de interes entitățile care furnizează unul dintre serviciile cuprinse în aria de aplicare a Regulamentului privind serviciile digitale, adică servicii intermediare care constau în servicii cunoscute sub denumirea de „simplă transmitere” („mere conduit”), „stocare în cache” („caching”) și „găzduire” („hosting”). Aceste categorii sunt împărțite, la rândul lor, în subcategorii.

Informarea urmărește transparentizarea activității furnizorilor de servicii intermediare din România, în sensul prevederilor Legii nr. 50/2024, astfel încât aceasta să deservească unei identificări corecte și complete a acestora și unei comunicări eficiente, pentru o cât mai bună cunoaștere de către ANCOM și alte autorități sau instituții publice a dimensiunii pieței în care acești furnizori activează și a tendințelor către care aceasta converge, precum și în vederea supravegherii adecvate de către ANCOM și a exercitării atribuțiilor ce cad în sarcina sa, în calitate de DSC.

Drept urmare, în vederea îndeplinirii obiectivelor sale, respectiv a realizării unei evidențe a furnizorilor de servicii intermediare, la nivel național și implicit european, și valorificând experiența dobândită ca urmare a aplicării legislației secundare în domeniile sale de competență, prin proiectul de decizie propus consultării publice, ANCOM urmărește realizarea unui cadru secundar de reglementare prin care stabilește procedura de informare a ANCOM pentru furnizorii de servicii intermediare.

De remarcat însă că în context trebuie ținut cont și de prevederile recitalului (13) din Regulamentul privind serviciile digitale, unde găsim o serie de informații ce ne pot clarifica într-o oarecare măsură:

*„[...] Platformele online, cum ar fi rețelele sociale sau platformele online care le permit consumatorilor să încheie contracte la distanță cu comercianții, ar trebui să fie definite ca furnizori de servicii de găzduire care nu numai că stochează informațiile furnizate de destinatarii serviciului la cererea acestora, ci și diseminează aceste informații publicului, la cererea destinatarilor serviciului. **Cu toate acestea, pentru a se evita impunerea unor obligații prea generale, furnizorii de servicii de găzduire nu ar trebui să fie considerați platforme online în cazul în care diseminarea către public este doar o caracteristică minoră și pur auxiliară care este legată intrinsec de alt serviciu sau o funcție minoră a serviciului principal, și respectiva caracteristică sau funcție nu poate fi utilizată, din motive tehnice obiective, independent de acest alt serviciu sau de serviciul principal, iar integrarea respectivei caracteristici sau funcții nu constituie un mijloc de a eluda normele prezentului regulament aplicabile platformelor online. De exemplu, secțiunea de comentarii a unui ziar online ar putea constitui o astfel de caracteristică, în cazul în care este evident că este auxiliară serviciului principal, care constă în publicarea de știri sub responsabilitatea editorială a editorului.***

În schimb, stocarea de comentarii într-o rețea socială ar trebui considerată un serviciu de platformă online, în condițiile în care este evident că aceasta nu este o caracteristică minoră a serviciului oferit, chiar dacă este auxiliară publicării postărilor destinatarilor serviciului. În sensul prezentului regulament, serviciile de „cloud computing” sau serviciile de găzduire web nu ar trebui să fie considerate platforme online în cazul în care diseminarea anumitor

informații către public constituie o caracteristică minoră și auxiliară sau o funcție minoră a unor astfel de servicii. În plus, serviciile de „cloud computing” și serviciile de găzduire web, atunci când servesc drept infrastructură, cum ar fi serviciile subiacente de stocare de infrastructură și de calcul ale unei aplicații bazate pe internet, ale unui site web sau ale unei platforme online, nu ar trebui să fie considerate, în sine, ca diseminând către public informații stocate sau prelucrate la cererea unui destinatar al aplicației, al site-ului web sau al platformei online pe care o găzduiește.”

Astfel, toate serviciile în cazul cărora funcția sau caracteristica de diseminare către public reprezintă o caracteristică minoră și pur auxiliară a altui serviciu ori o funcționalitate minoră a serviciului principal, care nu poate fi utilizată independent din motive tehnice obiective, nu intră în aria de interes a prezentului proiect de decizie, subiecții de drept vizați de prevederile proiectului fiind doar furnizorii „tradiționali” de servicii de „simplă transmitere” („mere conduit”), „stocare în cache” („caching”) și „găzduire” („hosting”), astfel cum sunt prezentați la pct. C din Anexa la proiect.

Abordarea de mai sus este propusă deoarece unul din scopurile Regulamentului privind serviciile digitale este un spațiu digital mai sigur, obiectiv ce poate fi atins în condițiile în care se cunosc actorii ce operează pe o piață. Pentru aceste motive, prin proiectul de decizie se urmărește colectarea de informații referitoare doar la furnizorii de servicii intermediare ce desfășoară o activitate principală de „simplă transmitere” („mere conduit”), „stocare în cache” („caching”) și „găzduire” („hosting”).

II. Obiectul reglementării

Prin proiectul de decizie supus consultării publice se urmărește, în principal:

Stabilirea procedurii de informare a Autorității

În contextul prevederilor [Legii nr. 50/2024](#), dar și ale celor cuprinse în actele normative din domeniul conexe activității ANCOM, procedura de informare a Autorității cu privire la furnizarea de servicii intermediare propusă se limitează la o simplă informare cu titlu declarativ din partea furnizorilor de servicii intermediare care îndeplinesc, în mod cumulativ, condițiile prevăzute la art. 3 alin. (1) din proiectul de decizie supus consultării publice, fără a reprezenta așadar vreo formă de autorizare. Se respectă astfel atât Directiva 2000/31/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 8 iunie 2000 privind anumite aspecte juridice ale serviciilor societății informaționale, în special ale comerțului electronic, pe piața internă, cât și Legea nr. 365/2002 privind comerțul electronic, republicată, cu modificările ulterioare.

Prevederile deciziei se vor aplica atât furnizorilor de servicii intermediare existenți la data intrării în vigoare a [Legii nr. 50/2024](#) privind stabilirea unor măsuri pentru aplicarea Regulamentului (UE) 2022/2065 al Parlamentului European și al Consiliului din 19 octombrie 2022 privind o piață unică pentru serviciile digitale și de modificare a Directivei 2000/31/CE (Regulamentul privind serviciile digitale), precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 365/2002 privind comerțul electronic și a actului normativ elaborat de ANCOM în aplicarea acesteia, cât și celor care încep furnizarea, după intrarea în vigoare a normelor, a cel puțin unuia dintre serviciile digitale care se circumscrie serviciilor de „simplă transmitere” („mere conduit”), serviciilor de „stocare în cache” („caching”) sau serviciilor de „găzduire”

(„hosting”). În plus, proiectul de decizie are în vedere și eventualitatea apariției de alte categorii/tipuri de servicii.

Astfel, prezentul proiect propune, în cadrul anexei, un formular-tip al informării, care conține câmpuri necesare în vederea identificării furnizorului, facilitării comunicării eficiente cu acesta, atât în relația sa cu ANCOM, cu alte autorități sau instituții publice, respectiv cu destinatarii serviciilor, precum și rubrici necesare în vederea determinării tipurilor de servicii intermediare oferite. De altfel, acest formular va deservi oricărei categorii de informații transmise Autorității legate de furnizarea de servicii intermediare, completându-se, în mod corespunzător, câmpurile relevante pentru respectiva informare. Prin urmare, formularul-tip prevăzut în anexa la proiectul de decizie va fi utilizat în vederea transmiterii către Autoritate a informațiilor care pot viza identificarea furnizorului sau a reprezentanților săi, comunicarea cu acesta, serviciile oferite (fie la începerea activității în domeniu - atunci când furnizorul nu a mai informat ANCOM despre furnizarea unor tipuri de servicii intermediare, fie furnizarea de noi servicii ori chiar încetarea furnizării unor servicii intermediare) sau a oricăror modificări a informațiilor transmise printr-o informare anterioară.

Ținând seama de dispozițiile legale în vigoare prevăzute în acte normative conexe activității ANCOM care au drept scop principal simplificarea condițiilor la nivelul administrației publice centrale, prezenta decizie stabilește o procedură de informare adaptată la activitatea furnizorilor de servicii intermediare, inclusiv necesitatea transmiterii unor documente emise de autoritățile și/sau instituțiile publice competente în vederea identificării furnizorului, a sediului principal (social sau profesional), codului unic de identificare într-un registru relevant, precum și dovada calității de reprezentant al furnizorului a persoanei care semnează informarea. Potrivit proiectului supus consultării, documentele nu se vor transmite în măsura în care, conform legislației în vigoare, Autorității i se permite, în baza consimțământului expres al furnizorului de servicii intermediare, accesarea, respectiv verificarea, în bazele de date administrate conform atribuțiilor legale de alte autorități sau instituții publice, a informațiilor necesare identificării furnizorului și a reprezentantului legal al acestuia.

Pentru îndeplinirea obligațiilor prevăzute de prezentul proiect de decizie, informarea transmisă de către furnizor trebuie, desigur, să respecte cerințele legale privind forma, conținutul și modalitatea de transmitere stabilite în cuprinsul proiectului de decizie. ANCOM va emite un răspuns către furnizor doar în măsura în care nu sunt îndeplinite toate cerințele stabilite prin decizie, situație în care va solicita furnizorului complinirea acestora într-un termen de maxim 10 zile lucrătoare de la data transmiterii informării.

Din punct de vedere procedural, această informare se va realiza (electronic) prin intermediul aplicației prevăzute la art. 5 alin. (1) din Decizia președintelui Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații nr. 336/2013, denumită în continuare *aplicația de raportare*. Prin urmare, în vederea creării contului online ce urmează a fi utilizat de furnizorul de servicii intermediare în aplicația de raportare, acesta trebuie să transmită un e-mail către ANCOM prin intermediul căruia va indica date minime necesare identificării furnizorului, respectiv denumirea și codul unic de identificare în registrul relevant, și adresa de poștă electronică de corespondență în relația cu Autoritatea. În termen de maxim 5 zile lucrătoare de la primirea e-mail-ului, ANCOM va transmite numele de utilizator și parola unică pentru accesarea aplicației de raportare.

Potrivit art. 5 din [Legea nr. 50/2024](#), informarea se transmite în termen de 45 de zile de la data începerii furnizării serviciilor. Această abordare subliniază respectarea cerințelor ce stabilesc că nu este necesară vreo formă de autorizare înainte de începerea activității propriu-zise. Pe de altă parte, așa cum am menționat anterior, informarea din partea furnizorului de servicii intermediare are rol declarativ. Drept urmare, e-mail-ul inițial al furnizorului de servicii intermediare, transmiterea credențialelor de către ANCOM și transmiterea informării de către furnizorul de servicii intermediare conform normei naționale sunt stabilite înăuntrul termenului de 45 de zile prevăzut de lege pentru transmiterea informării cu privire la furnizarea de servicii intermediare.

De asemenea, pentru o aplicare eficientă a actului normativ primar național și pentru evitarea nerespectării acestuia, precum și pentru înțelegerea deplină a condițiilor propuse prin proiectul de act normativ supus consultării publice, ANCOM recomandă ca furnizorii de servicii intermediare să parcurgă, în timp util, toate demersurile necesare astfel încât, în termen de maxim 45 de zile de la data începerii oferirii serviciilor sau data intrării în vigoare a deciziei, după caz, să transmită, în mod corect și complet, informarea prevăzută la art. 6 în proiectul de act normativ.

În mod corelativ, ulterior transmiterii informării, precum și ca urmare a specificității domeniului serviciilor digitale în care activează furnizorii de servicii intermediare, ANCOM va putea comunica orice document destinat acestora exclusiv prin intermediul poștei electronice, către adresa de e-mail comunicată Autorității prin intermediul formularului-tip de informare. În acest fel se asigură o comunicare eficientă, specifică lumii digitale, între coordonatorul serviciilor digitale și subiecții normei.

Prin urmare, ANCOM propune și modificarea altor dispoziții, astfel cum vom arăta în continuare.

Modificarea și completarea Deciziei președintelui ANCOM nr. 336/2013

Proiectul de decizie supus consultării publice extinde, în mod corespunzător, aplicarea cadrului de reglementare instituit prin Decizia președintelui ANCOM nr. 336/2013 și la furnizorii de servicii intermediare.

În acest sens, subliniem că argumentele expuse pe larg în documentul de motivare⁴ la Decizia președintelui ANCOM nr. 336/2013 pentru instituirea cerinței de a transmite documente, date sau informații către ANCOM prin intermediul accesării aplicației informatice pe care aceasta o pune la dispoziție și prin utilizarea semnăturii electronice sunt valabile inclusiv în cazul furnizorilor de servicii intermediare. Succint, aceste argumente sunt:

a) ușurarea sarcinii administrative pentru acești furnizori – mijloacele electronice de transmitere facilitează respectarea obligației de a pune la dispoziția ANCOM anumite documente, date sau informații, fie numai și prin faptul că transmiterea se poate realiza oricând, cu condiția să existe o conexiune de acces la internet;

b) posibilitatea ANCOM de a verifica și de a prelucra automat documentele, datele sau informațiile transmise de acești furnizori – ceea ce facilitează realizarea sarcinilor Autorității și adoptarea cu celeritate a măsurilor administrative care se impun.

⁴ Document disponibil la adresa:

https://www.ancom.ro/uploads/forms_files/Decizie_2013_336_referat_aprobare1369315103.pdf.

De asemenea, astfel cum s-a arătat și în cuprinsul documentului de motivare la Decizia președintelui ANCOM nr. 336/2013, cerința utilizării semnăturii electronice bazată pe un certificat calificat în vederea transmiterii către ANCOM a documentelor prevăzute în prezentul proiect de decizie nu crește costurile administrative ale unui furnizor, întrucât această cerință este deja impusă în relația cu alte autorități publice. Așa fiind, aceste semnături electronice (conforme cu Regulamentul (UE) nr. 910/2014 privind identificarea electronică și serviciile de încredere pentru tranzacțiile electronice pe piața internă), de care mulți furnizori de servicii intermediare dispun deja, pot fi utilizate și în relația cu ANCOM. Pentru situațiile de excepție, în care un furnizor nu ar avea la dispoziție la momentul informării cel puțin o semnătură electronică, este posibilă desemnarea oricărui titular de certificat calificat să semneze înscrisurile în formă electronică, fără ca acest titular să își asume răspunderea proprie pentru corectitudinea sau realitatea datelor ori informațiilor furnizorului. Comisia Europeană publică la adresa <https://eidas.ec.europa.eu/efda/tl-browser/#/screen/home> lista furnizorilor activi de certificate calificate pentru semnătura electronică, aplicația de raportare acceptând astfel de semnături emise de orice furnizor din listă, nu numai a celor din România.

În consecință, proiectul de decizie propune ca furnizorii de servicii intermediare să transmită către ANCOM informațiile și documentele în privința cărora le incumbă această obligație exclusiv în condițiile stabilite prin Decizia președintelui ANCOM nr. 336/2013, începând cu data intrării în vigoare a proiectului de decizie supus consultării publice.

Așadar, pentru transmiterea informărilor cu privire la serviciile oferite, a documentelor atașate, precum și a modificărilor acestora, prevăzute în proiectul de decizie, în cadrul aplicației informatice gestionate de ANCOM se vor crea „anchete” dedicate, în care furnizorii de servicii intermediare înregistrați la ANCOM vor completa și vor încărca informațiile și documentele solicitate, cu respectarea dispozițiilor Deciziei președintelui ANCOM nr. 336/2013.

În plus, proiectul de decizie supus consultării publice prevede și modificarea modalității prin care este transmisă de către Autoritate parola unică în cazul furnizorilor de servicii poștale, aceasta urmând a fi transmisă de asemenea prin mijloace electronice ca urmare a revizuirii, la finalul anului 2023, a regimului de autorizare generală pentru furnizarea serviciilor poștale, care, în prezent, își are sediul materiei în Decizia ANCOM nr. 925/2023.

III. Consultarea publică

Proiectul de decizie este supus consultării publice, prin publicarea acestuia pe pagina de internet a ANCOM, în conformitate cu prevederile art. 135 alin. (3) din 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, pentru o perioadă **de 10 zile, termenul fiind adecvat întrucât măsura trebuie adoptată în regim de urgență în condițiile în care sunt necesari pași concreți pentru atingerea obiectivelor stabilite prin actul legislativ adoptat la nivel european fără a pierde din vedere și intrarea în vigoare a normei primare naționale.**