



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
56/16.08.2012

355

0603 2012

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la propunerea legislativă intitulată „*Lege pentru completarea Legii nr. 304 din 04/07/2003 pentru serviciul universal și drepturile utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile de comunicații electronice*”, inițiată de domnul deputat Daniel Oajdea – PD-L (Bp. 594/2011).

I. Principalele reglementări

Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare completarea *Legii nr. 304/2003 pentru serviciul universal și drepturile utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile de comunicații electronice, republicată*, în sensul impunerii de noi obligații în sarcina furnizorilor de servicii de comunicații electronice la puncte mobile și anume de a bloca contra unei sume de bani terminalele telefonice care au fost reclamate ca fiind furate sau care au fost pierdute, pentru a nu mai putea fi utilizate în nicio rețea de telefonie la puncte mobile. Potrivit inițiatorului, această blocare ar fi posibilă pe baza codului unic de identificare pe care îl are alocat fiecare

terminal telefonic mobil (IMEI- International Mobile Equipment Identity). Ca urmare a implementării acestei măsuri inițiatorul apreciază că se vor reduce furturile de terminale telefonice mobile în România, în contextul în care cei care ar intenționa să săvârșească o astfel de infracțiune nu vor mai putea valorifica terminalele telefonice sustrase, acestea devenind inutilizabile, indiferent de rețeaua de telefonie la puncte mobile de pe teritoriul României.

II. Observații

1. Atragem atenția asupra faptului că această propunere legislativă are ca obiect de reglementare completarea Legii nr. 304/2003, act normativ ce a fost abrogat expres o dată cu intrarea în vigoare a *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 111/2011 privind comunicațiile electronice*. Prin urmare, orice modificare ar fi trebuit să se raporteze la noua reglementare în materie.

2. În legătură cu obligația de a reține și furniza organelor de anchetă toate datele referitoare la cartelele SIM ce au fost introduse în terminalul telefonic mobil pe perioada în care acesta a fost blocat, apreciem că sunt create premisele unor vicii de necostituționalitate, în raport cu art. 28 din Constituția României, republicată, care prevede că „*Secretul scrisorilor, al telegramelor, al altor trimiteri poștale, al convorbirilor telefonice și al celorlalte mijloace legale de comunicare este inviolabil*”.

3. Menționăm că în cuprinsul actelor normative europene implementate de *Legea nr. 304/2003* (Directiva 2002/21/CE, Directiva 2002/22/CE, Directiva 2009/136/CE și Directiva 2009/140/CE) nu există prevederi sau referiri la așa numitele coduri IMEI (International Mobile Equipment Identity).

Totodată, subliniem că activitățile desfășurate în contextul serviciului universal și a drepturilor utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile de comunicații electronice, presupun efectuarea de operațiuni de colectare și prelucrare a unor categorii diferite de date cu caracter personal. Acest fapt are implicații directe asupra drepturilor fundamentale ale persoanelor fizice și poate conduce la grave atingeri aduse dreptului la viață privată a cetățenilor, în ceea ce privește protecția datelor lor cu caracter personal.

Mai mult, subliniem că era necesară luarea în considerare a principiilor de protecție a datelor încă de la crearea anumitor sisteme, baze de date, și chiar a aplicațiilor informatice utilizate, în special prin stabilirea persoanelor autorizate, după caz a autorităților și instituțiilor publice sau private, care vor avea acces la date, în scopuri legitime și cu respectarea tuturor garanțiilor adecvate pentru respectarea drepturilor persoanelor vizate.

În sensul celor anterior arătate, principiile care trebuie respectate la prelucrarea datelor cu caracter personal, instituite de art. 4 alin. (1) din *Legea nr. 677/2001 privind protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date*, se referă la faptul că datele cu caracter personal destinate a face obiectul prelucrării trebuie să fie prelucrate cu bună-credință și în conformitate cu dispozițiile legale în vigoare, să fie colectate în scopuri determinate, explicite și legitime, să fie adecvate, pertinente și neexcesive prin raportare la scopul în care sunt colectate și ulterior prelucrate, să fie exacte și, dacă este cazul, actualizate, precum și stocate într-o formă care să permită identificarea vizată strict pe durata necesară realizării scopurilor în care datele sunt colectate și în care vor fi ulterior prelucrate.

De asemenea, subliniem că ar fi trebuit inserate în propunerea legislativă prevederi referitoare la faptul că operatorii au obligația de a aplica măsuri tehnice și organizatorice adecvate pentru protejarea datelor cu caracter personal împotriva distrugerii accidentale sau ilegale, pierderii, modificării, dezvăluirii sau accesului neautorizat, în special dacă prelucrarea respectivă comportă transmisii de date în cadrul unei rețele, precum și împotriva oricărei alte forme de prelucrare ilegală, având în vedere dispozițiile art. 17 alin. (1) din Directiva 95/46/EC a Parlamentului European și prevederile art. 20 din *Legea nr. 677/2001*.

4. Asupra oportunității implementării unor măsuri care să aibă drept finalitate blocarea terminalelor telefonice mobile nu există actualmente un consens la nivel european, fiind state care au adoptat această soluție la nivel de legislație primară, altele în care operatorii privați au preluat inițiativa, reglementarea națională venind doar în completarea acesteia, și, în fine, state care nu au apreciat ca fiind o măsură adecvată și necesară blocarea terminalelor telefonice mobile. Astfel, în majoritatea statelor membre ale Uniunii Europene nu există în acest moment reglementări privind blocarea terminalelor telefonice mobile reclamate ca fiind furate sau care au fost pierdute.

Avantajul principal al impunerii unor obligații în vederea blocării terminalelor telefonice mobile îl reprezintă reducerea furturilor de terminale telefonice mobile.

Dintre neajunsurile stabilirii unor obligații în scopul blocării terminalelor telefonice mobile pot fi evidențiate următoarele:

a) proliferarea unei activități subsecvente celei de sustragere a terminalelor telefonice mobile, și anume cea de rescriere a codului IMEI, astfel încât, în ciuda faptului că aparatele telefonice au fost blocate, acestea să poată fi utilizate;

b) având în vedere faptul că se va rescrie codul IMEI al unor aparate telefonice furate vor exista situații în care cel puțin două terminale telefonice mobile vor avea același cod IMEI, ceea ce face ca o blocare ulterioară a unuia dintre ele să afecteze și cel puțin un utilizator final care nu a solicitat această măsură;

c) solicitarea blocării terminalului telefonic mobil sustras ar putea să nu reprezinte un interes deosebit pentru utilizatorii finali în contextul în care o asemenea măsură de retorsiune oricum nu ar face ca ei să reîntre în posesia bunului furat, implementarea unui tarif pentru solicitarea blocării terminalului fiind de natură să diminueze un eventual interes din partea acestuia pentru inițierea demersului;

d) nu în ultimul rând, lipsa unei coordonări cel puțin la nivel european impune anumite limite cu privire la eficiența și eficacitatea unei asemenea măsuri, terminalele blocate în România putând fi utilizate, spre exemplu în Republica Moldova sau Ucraina.

5. Propunerea legislativă prevede că obligația de a bloca terminalele telefonice pe baza codului IMEI incumbă „furnizorilor de servicii de telefonie mobilă”, care uneori, dintr-o inconsistență, sunt denumiți „operatori de telefonie mobilă”.

Facem precizarea că orice terminal telefonic mobil transmite în mod automat informații despre codul IMEI în momentul în care este accesată pentru inițierea de apeluri rețeaua publică de comunicații electronice la puncte mobile care asigură transportul de semnale pentru furnizorul de servicii de comunicații electronice la puncte mobile cu care utilizatorul final are încheiat un contract. Așa fiind, informațiile despre codul IMEI sunt transmise furnizorului unei rețele publice de comunicații electronice la puncte mobile, acesta fiind și cel care eventual ar putea bloca accesarea propriei rețele de către un anumit terminal telefonic mobil.

Potrivit Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 111/2011, în vederea dobândirii calității de furnizor de servicii de comunicații electronice la puncte mobile nu este în mod absolut necesar a deține și calitatea de furnizor de rețele publice de comunicații electronice la puncte mobile. Prin urmare, cadrul legislativ primar din România permite existența unor furnizori de servicii de comunicații electronice la puncte mobile fără a fi în același timp și furnizori de rețele publice de comunicații electronice la puncte mobile, exemple relevante în acest sens fiind anumite categorii de furnizori de rețele mobile virtuale (MVNO- mobile virtual network operator), care nu dețin controlul asupra rețelelor publice de comunicații electronice ce asigură transportul apelurilor sau datelor pe care le generează proprii abonați, fiind astfel în imposibilitatea fizică de a bloca terminale telefonice mobile pe baza codului IMEI. Mai mult decât atât, acești furnizori de servicii de comunicații electronice la puncte mobile care nu sunt și furnizori de rețele publice de comunicații electronice la puncte mobile au mai degrabă tendința, în contextul concurențial al pieței din România, de a furniza servicii de transfer de date sau acces la internet, iar nu servicii de telefonie, fiind posibil ca pe același terminal mobil un furnizor să asigure numai serviciul de telefonie, iar un altul numai serviciul de acces la internet sau de transfer de date. Apreciem că blocarea unui terminal telefonic mobil pe baza codului IMEI trebuie să conducă la inutilizarea acestuia atât în ceea ce privește serviciile de telefonie, cât și în ceea ce privește serviciile de acces la internet sau de transfer de date, în acest context fiind evident că impunerea de obligații furnizorilor de servicii de telefonie la puncte mobile nu numai că ar fi inadecvată, dar nici măcar nu ar fi acoperitoare.

Pe cale de consecință, pentru ca obligația de a bloca terminalele telefonice mobile pe baza codului IMEI să devină eficientă, efectivă și să acopere toate ipotezele permise de cadrul legislativ primar, aceasta ar trebui impusă în sarcina furnizorilor de rețele publice de comunicații electronice la puncte mobile, cei care în fapt procesează informații privind codul IMEI, iar nu în cea a furnizorilor de servicii de telefonie la puncte mobile, chiar dacă în mai multe situații operatorii de pe piața cu amănuntul din România reunesc cele două calități.

6. S-a remarcat faptul că persoanelor ce solicită blocarea unui terminal pe baza codului IMEI li se va putea percepe o taxă, dar care nu va putea depăși echivalentul în lei a 10 euro, la cursul BNR din ziua sesizării. Inițiatorul justifică necesitatea stabilirii unei astfel de taxe

pentru a descuraja sesizările inutile ale persoanelor care pretind că au pierdut terminalul telefonic mobil, cât și pentru a acoperi o parte din costurile necesare pentru înființarea și mentenanța unei baze de date comune.

Un prim aspect ar fi cel al oportunității menționării în cuprinsul legislației primare a unor detalii precum necesitatea de a fi perceput un tarif pentru un anumit serviciu sau, mai mult decât atât, cuantumul maxim al acestui tarif. ANCOM apreciază că acestea sunt detalii care ar trebui să facă obiectul de reglementare a legislației secundare întrucât pot exista o serie de cazuri particulare ce ar trebui avute în vedere, persoanele care au pierdut un terminal telefonic manual și cele care sunt victima unei infracțiuni de furt neputându-se găsi în aceeași situație, iar prin urmare neputând a fi tratate în același mod.

În acest sens, dacă în ceea ce privește utilizatorii finali care pretind că au pierdut terminalul telefonic mobil pentru blocarea acestuia ar putea fi justificată perceperea unei anumite taxe, bineînțeles în contextul în care s-ar institui interdicția ca pentru deblocarea terminalului găsit să fie percepută o altă taxă, în ceea ce privește utilizatorii finali afectați de sustragerea terminalului telefonic mobil ANCOM nu poate identifica rațiunea pentru care s-a prevăzut posibilitatea de a li se percepe o taxă. Utilizatorilor finali care au fost în realitate victima unei infracțiuni de furt nu li se poate reproșa lipsa de diligență și, de asemenea, aceștia nu au nici interesul de a depune sesizări inutile, în același timp fiind cel puțin neobișnuit pentru sistemul legal din România ca printr-un act normativ să se permită perceperea de taxe victimei unei infracțiuni pentru ca făptuitorul să nu poată valorifica bunurile realizate în urma săvârșirii respectivei fapte penale.

Realizarea unei baze comune care să cuprindă codurile IMEI ale terminalelor telefonice mobile din România este necesară și va genera anumite costuri pentru furnizorii de rețele publice de comunicații electronice la puncte mobile, însă facilitatea de a bloca terminalele telefonice mobile ar trebui gândită ca fiind asociată furnizării accesului la o rețea publică de comunicații electronice la puncte mobile, iar nu ca un serviciu suplimentar.

Având în vedere aceste considerente, dacă este absolut necesară reglementarea problematicei percepției de tarife pentru asigurarea blocării terminalelor telefonice mobile la nivelul legislației primare, considerăm că în cazul utilizatorilor finali cărora le-a fost sustras aparatul telefonic mobil nu ar trebui perceput niciun fel de tarif pentru asigurarea blocării

acestuia pe baza codului IMEI, înțelegând această facilitate ca fiind una asociată furnizării serviciului de acces la o rețea publică de comunicații electronice la puncte mobile, în vreme ce, în situația utilizatorilor finali care au pierdut terminalul telefonic mobil ar putea fi perceput un astfel de tarif, însă numai la momentul depunerii sesizării nu și ulterior pentru deblocarea aparatului, în eventualitatea în care acesta a fost găsit, înțelegând că în acest caz și utilizatorul final se află într-un anumit grad de culpă. Desigur, deblocarea terminalului telefonic mobil găsit ar trebui să se realizeze într-un interval cât mai scurt, maxim la o zi de la solicitare, iar nu 72 de ore astfel cum prevede propunerea legislativă.

Considerăm că taxa propusă de inițiator pentru blocarea IMEI-ului este nejustificat de mare în raport cu cheltuielile aferente acestui serviciu dar se poate susține printr-un aviz pus la dispoziție de către inițiator. Prin această taxă de 10 euro vor fi descurajați majoritatea utilizatorilor având în vedere că numărul posesorilor de aparate ieftine este mult mai mare decât cel al aparatelor care să îi motiveze pe posesori să plătească această taxă.

De asemenea, este de remarcat că, deși posesorul aparatului este obligat să plătească taxa pentru blocare, nu este prevăzut faptul că acesta va avea posibilitatea să intre în posesia aparatului respectiv.

Având în vedere că este posibilă schimbarea numărului de identificare al aparatului (IMEI) prin intermediul unui soft dedicat ceea ce face inutilă întreaga acțiune de blocare a IMEI-urilor, precum și faptul că, deși propunerea pare să fie elaborată în scopul asigurării dreptului la proprietate totuși acest deziderat nu este realizat, nu se asigură recuperarea bunului respectiv ci, poate, doar se va descuraja fenomenul legat de furtul telefoanelor, fenomen care a luat o amploare deosebită în țara noastră.

7. Potrivit inițiativei legislative, blocarea unui terminal telefonic mobil pe baza codului IMEI ar putea dura până la 144 de ore de la depunerea unei sesizări în acest sens, care se vor defalca în felul următor: maxim 72 de ore pentru introducerea sesizării în baza comună de date, iar de la acest moment încă maxim 72 de ore pentru blocarea efectivă a terminalului telefonic mobil.

Apreciem că intervalul maxim prevăzut de propunerea legislativă ca fiind atât de extins încât ar putea compromite chiar obiectivele urmărite de inițiator, și anume descurajarea *furturilor* de terminale telefonice

mobile prin imposibilitatea valorificării acestora ca urmare a faptului că vor deveni inutilizabile. În acest sens, celeritatea blocării terminalelor telefonice mobile este esențială, fiind evident că într-un interval de 144 de ore respectivul aparat poate fi vândut de mai multe ori și poate ajunge în posesia chiar a unor persoane de bună-credință. Astfel, subliniem că măsura blocării terminalelor telefonice mobile pe baza codului IMEI nu ar trebui să se răsfrângă negativ asupra unor persoane de bună credință.

Pentru a avea un termen de comparație, chiar la nivelul dezvoltării tehnice corespunzătoare anului 2005, cel mai lent dintre furnizorii de rețele publice de comunicații electronice la puncte mobile din Republica Polonă, asigură blocarea terminalelor telefonice mobile în maxim o zi de la primirea sesizării, aceasta în contextul în care transmiterea codului IMEI către baza comună de date nu se realiza în mod automat.

Suntem de părere că, în măsura în care se consideră că este imperios necesară reglementarea la nivelul legislației primare a termenului pentru blocarea terminalelor telefonice mobile pe baza codului IMEI, atunci acesta ar trebui stabilit la maxim o zi de la depunerea de către utilizatorul final a unei solicitări în acest sens.

8. Potrivit inițiativei legislative, în vederea blocării unui terminal telefonic mobil, utilizatorul final va trebui să facă dovada proprietății aparatului respectiv.

Apreciem că dovada proprietății unui bun mobil, care nu este supus niciunei formalități de înregistrare, poate fi în unele cazuri extrem de dificilă, mai ales că transmisiunea proprietății acestuia s-ar fi putut face fără niciun fel de înscris. În acest context, apreciem că ar fi suficientă dovada unei posesiuni legitime a terminalului telefonic mobil, precum posesia unui contract de vânzare-cumpărare ori de donație sau a oricărui tip de dovezi de plată a respectivului aparat, posesia unui contract sau dovada achitării unor facturi pentru furnizarea de servicii de comunicații electronice la puncte mobile prin intermediul respectivului echipament, etc.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate la pct. II, Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative în forma prezentată.

Cu stimă,



Mihai – Răzvan UNGUREANU

Domnului senator Vasile BLAGA

Președintele Senatului