

SINTEZA OBSERVAȚIILOR
la proiectul deciziei președintelui Autorității Naționale pentru
Administrare și Reglementare în Comunicații privind stabilirea procedurii
de soluționare a litigiilor ce intră în competența Autorității Naționale
pentru Administrare și Reglementare în Comunicații

Perioada de consultare pentru proiectul deciziei președintelui Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații privind stabilirea procedurii de soluționare a litigiilor ce intră în competența Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații (ANCOM), publicat pe pagina de internet a ANCOM la data de 20 aprilie 2010, a expirat la data de 20 mai 2010.

Proiectul supus consultării a avut drept scop identificarea, analizarea și remedierea principalelor probleme legate de activitatea de soluționare a litigiilor și de aplicarea Deciziei președintelui Autorității Naționale de Reglementare în Comunicații nr. 1331/2003 privind stabilirea procedurii de soluționare a litigiilor ce intră în competența Autorității Naționale de Reglementare în Comunicații (*Decizia 1331/2003*), dar și corelarea dispozițiilor în vigoare cu numeroasele schimbări ce au intervenit în plan legislativ și care au modificat competența materială a Autorității în domeniul soluționării litigiilor.

Proiectul supus consultării a cuprins următoarele documente:

- a) Expunere de motive la proiectul de decizie privind stabilirea procedurii de soluționare a litigiilor ce intră în competența Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații;
- b) Proiect de decizie a președintelui Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații

Observațiile primite de către ANCOM se referă la următoarele aspecte:

1. Observații privind necesitatea menținerii dispozițiilor privind soluționarea litigiilor prin intermediul procedurii de mediere

Așa cum am precizat și în cuprinsul *Expunerii de motive la proiectul de decizie privind stabilirea procedurii de soluționare a litigiilor ce intră în competența Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații*, modificările la nivel legislativ ce au intervenit de la data intrării în vigoare a *Deciziei 1331/2003* și până în prezent au afectat în mod direct sfera de competență a ANCOM în materia soluționării litigiilor. Una dintre neconcordanțe între prevederile *Deciziei 1331/2003* și celelalte dispoziții ale legislației primare s-a ivit ca urmare a intrării în vigoare a Legii nr. 192/2006 privind medierea și organizarea profesiei de mediator, cu modificările și completările ulterioare. Astfel, având în vedere dispozițiile art. 1 alin. (1) din lege, care definesc medierea ca o modalitate de soluționare a conflictelor pe cale amiabilă, cu ajutorul unei terțe persoane specializate în calitate de mediator, în condiții de neutralitate, imparțialitate,

confidențialitate și având liberul consimțământ al părților, dar și prevederile art. 22 alin. 1) din același act normativ, potrivit cărora *„Mediatorii își pot desfășura activitatea în cadrul unei societăți civile profesionale, al unui birou în care pot funcționa unul sau mai mulți mediatori asociați, cu personalul auxiliar corespunzător, sau în cadrul unei organizații neguvernamentale, cu respectarea condițiilor prevăzute de lege”*, apreciem că ANCOM nu poate avea calitatea de mediator în sensul acestei legi.

De asemenea, din practica ANCOM s-a constatat că părțile au manifestat, de-a lungul timpului, un interes scăzut cu privire la soluționarea litigiilor prin intermediul procedurii de mediere. Astfel, începând cu data intrării în vigoare a *Deciziei 1331/2003* și până în prezent, deși într-un număr de 12 litigii părțile au recurs la procedura medierii, în final litigiul a fost soluționat prin intermediul procedurii contencioase.

Prin urmare, apreciem că se impune eliminarea dispozițiilor referitoare la soluționarea litigiilor prin intermediul procedurii de mediere.

2. Observații privind menținerea unor termene procedurale astfel cum au fost stabilite de prevederile *Deciziei 1331/2003*, reducerea sau extinderea unor termene pentru efectuarea actelor de procedură, precum și necesitatea stabilirii unor termene certe

În ceea ce privește observațiile referitoare la diversele termene procedurale stabilite în cuprinsul proiectului de decizie, considerăm oportune următoarele precizări:

Pe parcursul activității de soluționare a litigiilor dintre furnizorii de rețele sau servicii de comunicații electronice, ANCOM a identificat o serie de probleme cu care s-au confruntat furnizorii și care au vizat, în special, aspecte privind simplitatea procedurii, flexibilitatea și rapiditatea acesteia. Astfel, actualul proiect urmărește soluționarea acestor probleme, fără a aduce atingere drepturilor părților stabilite prin actele normative, dar căutând să respecte, în același timp, cerințele impuse de prevederile Ordonanței 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, ce transpun în dreptul român Directiva 2002/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice (Directiva-cadru).

Prin urmare, în vederea stabilirii anumitor termene procedurale, Autoritatea a urmărit un dublu scop, atât să răspundă nevoilor concrete ale părților ce s-au ivit pe parcursul procedurii de soluționare a litigiilor și cărora Codul de procedură civilă nu le oferea soluții corespunzătoare, dar și încadrarea în termenul legal de maxim 4 luni pentru soluționarea litigiilor. Așadar, pentru atingerea acestui scop, Autoritatea, având în vedere experiența acumulată până în prezent, în situațiile în care a apreciat că îndeplinirea unor acte de procedură se poate realiza în termene mai scurte, a redus durata acestora. Astfel, în ceea ce privește termenul necesar pentru comunicarea datei la care părțile vor fi invitate în fața Comisiei, Autoritatea a apreciat ca fiind rezonabil ca citarea părților să se realizeze cu cel puțin 5 zile înainte de termenul stabilit pentru întâlnire. În ceea ce privește argumentul conform căruia ar trebui menținut termenul de 7 zile pentru a comunica părților data întâlnirii, deoarece *„În practică s-a constatat că termenul de 7 zile pentru pregătirea argumentației ce va fi prezentată Comisiei este un termen rezonabil.”*, considerăm că acesta este nefondat, având în vedere că acesta

reprezintă un termen de citare, iar nu un termen acordat părților pentru pregătirea susținerilor, astfel cum în mod greșit a fost considerat. De asemenea, termenul de 5 zile stabilit în cuprinsul proiectului este în concordanță cu dispozițiile art. 89 alin. (1) C.proc.civ., care prevăd că „Citația, sub pedeapsa nulității, va fi înmănată părții cu cel puțin 5 zile înaintea termenului de judecată. În pricinile urgente, termenul poate fi și mai scurt, după aprecierea instanței.”

În ceea ce privește posibilitatea de a solicita amânarea întâlnirii, care, până în prezent, se exercita conform dispozițiilor din C.proc.civ., Autoritatea a apreciat ca fiind necesară particularizarea instituției amânării prin raportare la specificul activității de soluționare a litigiilor de către ANCOM. Deoarece, din analiza observațiilor primite, ANCOM a constatat că respondenții au interpretat în mod diferit prevederile art. 11 alin. (1) din proiectul supus consultării, considerăm ca fiind oportune unele clarificări. Astfel, fiecare parte va putea solicita, o singură dată, amânarea dezbaterilor pentru imposibilitatea prezentării, **indiferent de motivul care a stat la baza acestei imposibilități** (lipsă de apărare sau alte motive), cu respectarea condiției de a aduce la cunoștința Comisiei solicitarea de amânare cu cel puțin 3 zile înainte de data întâlnirii. Totodată, având în vedere observațiile primite cu privire la acest interval de 3 zile, furnizorii solicitând ANCOM să țină cont de faptul că în practică astfel de situații pot să apară chiar în ziua anterioară termenului stabilit de Comisie, dar și faptul că înștiințarea Comisiei cu doar 24 de ore înainte de termen ar putea determina imposibilitatea de a comunica în timp util celelalte părți amânarea dezbaterilor, apreciem că se poate realiza o reducere a acestui termen de la 3 zile la 2 zile.

De asemenea, Autoritatea a introdus prevederi referitoare la o serie de termene certe pentru realizarea unor acte procedurale care nu se regăseau în cuprinsul deciziei în vigoare, ceea ce ducea la o lipsă de celeritate a procedurii de soluționare a litigiilor. Astfel, art. 12 alin. (1) din proiect a introdus un caz special de suspendare a litigiului, și anume acela în care părțile, prin învoială, pot solicita, o singură dată, suspendarea litigiului **în vederea continuării negocierilor**, urmând ca aceasta să producă efecte pentru o perioadă determinată. Prin reglementarea acestui caz de suspendare s-a avut în vedere eliminarea aplicabilității dispozițiilor art. 242 alin. (1) pct. 1 C.proc.civ. Potrivit prevederilor art. 12 alin. (2), dacă, în termen de 2 luni de la data suspendării litigiului, părțile nu solicită reluarea dezbaterilor, operează perimarea acțiunii introduse în fața ANCOM.

În ceea ce privește propunerea unui respondent de extindere a termenului de perimare de la 2 luni la 6 luni, menționăm că, spre deosebire de materia dreptului procesual comun unde există cerința „*rezolvării procesului într-un termen rezonabil*”, în domeniul comunicațiilor electronice legiuitorul a stabilit un termen maxim de soluționare a litigiilor, și anume 4 luni de la data introducerii sesizării. Totodată, având în vedere că părților le incumbă obligația de negociere cu privire la obiectul litigiului anterior introducerii unei sesizări la ANCOM și că, la data transmiterii sesizării, acestea trebuie să facă dovada negocierilor, apreciem ca fiind rezonabil un termen de 2 luni în care cursul litigiului se suspendă pentru ca părțile **să poată continua negocierile**. În consecință, opinăm că această propunere nu corespunde principiului celerității care guvernează procedura administrativ-jurisdicțională de soluționare a litigiilor de către ANCOM.

În ceea ce privește propunerea introducerii unor termene certe pentru anumite situații, precizăm că Autoritatea a considerat ca fiind lipsită de eficiență stabilirea unor termene pentru acele situații excepționale pentru care perioada de timp necesară părților în vederea realizării unor acte procedurale este determinată

în mare măsură de elementele concrete ale respectivei situații. Prin urmare, nu apreciem ca fiind necesară și utilă reglementarea aleatorie a unor termene pentru determinarea cărora este nevoie de o raportare la cazul concret.

3. Observații privind necesitatea clarificării sintagmei „dovezi ale eforturilor depuse pentru soluționarea pe cale amiabilă a litigiului” prevăzută la art. 5 alin. (1) lit. c)

Conform *Deciziei 1331/2003*, pentru a se putea declanșa procedura de soluționare a litigiului este necesar ca sesizarea să respecte cerințele obligatorii de admisibilitate prevăzute în cuprinsul art. 5 din decizie. Astfel, sesizarea va conține, în mod obligatoriu, și documente care să ateste eforturile depuse de părți în vederea soluționării pe cale amiabilă a litigiului.

Existența acestei condiții obligatorii de admisibilitate a sesizării, atât în cuprinsul deciziei în vigoare, cât și în textul proiectului reprezintă o transpunere a obligației de negociere ce incumbă părților în conformitate cu dispozițiile art. 4 din Ordonanța Guvernului nr. 34/2002 privind accesul la rețelele publice de comunicații electronice și la infrastructura asociată, precum și interconectarea acestora, aprobată, cu modificări și completări, prin Legea nr. 527/2002, cu modificările și completările ulterioare. Așadar, operatorii au obligația generală de a negocia cu bună-credință în vederea încheierii acordurilor de interconectare, inclusiv în cazurile de modificare sau completare a acestora, pentru a stabili condițiile concrete, tehnice și comerciale, în care se va desfășura relația dintre ei, mecanismul de soluționare a litigiilor în fața ANCOM neputând constitui un substitut pentru procesul firesc de negociere a clauzelor contractuale. Mai mult, instituirea acestei cerințe ca un element de admisibilitate a sesizării are ca scop încurajarea furnizorilor în vederea gestionării și rezolvării pe cale amiabilă a neînțelegerilor apărute, la un moment dat, în legătură cu obligațiile impuse de legislația în domeniu, precum și evitarea declanșării procedurii administrativ-jurisdicționale de soluționare a litigiului deși acesta putea fi soluționat pe cale amiabilă, prin negocierea dintre părți.

Prin urmare, pentru a evita eventualele inconveniente ce pot rezulta din actuala formulare a art. 5 alin. (1) lit. c), considerăm oportună reformularea acestuia, astfel „ c) *motivarea în fapt - reclamantul trebuie să furnizeze cât mai multe detalii, inclusiv documente relevante privind eforturile depuse de părți pentru soluționarea pe cale amiabilă a litigiului (c copii de pe corespondență, note ale întâlnirilor dintre părți, proiecte de contracte/acte adiționale etc.).*”

4. Observații privind eliminarea dispozițiilor art. 10 alin. (1) din cuprinsul proiectului, care prevăd posibilitatea Comisiei de a limita obiectul concluziilor scrise

Referitor la acest aspect, apreciem că susținerile privind o eventuală prejudiciere a părților determinată de limitarea de către Comisie a obiectului concluziilor scrise sunt nefondate, întrucât susținerile verbale ale părților exprimate pe parcursul litigiului sunt consemnate în procesul-verbal întocmit la finalul fiecărei ședințe. Concluziile scrise nu reprezintă altceva decât un mijloc de a sintetiza dezbaterile, cu referire punctuală la probele administrate, motivele de fapt și de drept pe care se bazează apărările sau pretențiile părților. În unele cazuri, Comisia poate aprecia că are nevoie de o sinteză a argumentelor părților numai cu privire la anumite aspecte. Mai mult, părțile au oricum posibilitatea de a depune, pe

parcursul litigiului, note scrise, care reprezintă consemnări în scris ale susținerilor părților. Prin urmare, considerăm că nu există posibilitatea ca părțile să sufere vreun prejudiciu determinat de neluarea în considerare a unora dintre apărările formulate.

5. Observații privind introducerea unui articol care să reglementeze posibilitatea părților de a introduce o cerere reconvențională oricând pe parcursul litigiului

În ceea ce privește cererea reconvențională, dispozițiile aplicabile sunt cele prevăzute de dreptul comun, respectiv de art. 119 și 120 C.proc.civ. Prin urmare, în situația în care pârâtul are pretenții în legătură cu sesizarea reclamantului, poate transmite, în termenul de 15 zile prevăzut pentru depunerea răspunsului, o cerere reconvențională care va îndeplini condițiile obligatorii de admisibilitate prevăzute pentru introducerea sesizării. Referitor la momentul până la care poate fi introdusă cererea reconvențională, apreciem că dispozițiile din proiect se vor completa cu cele din dreptul comun. Astfel, având în vedere că procedura ANCOM stabilește obligația expresă a pârâtului de a transmite într-un anumit termen răspunsul la sesizare, sub sancțiunea decăderii din dreptul de a mai propune probe, rezultă că și cererea reconvențională va fi transmisă împreună cu răspunsul la sesizare sau, cel târziu, până la expirarea termenului prevăzut pentru depunerea răspunsului.

Având în vedere că scopul vizat de pârât prin introducerea unei cereri reconvenționale este acela de soluționare în cadrul unui singur litigiu a tuturor divergențelor existente între părți la momentul declanșării litigiului, evitându-se astfel pronunțarea unor hotărâri contradictorii, dar și faptul că cererea reconvențională trebuie să îndeplinească, la data introducerii sale, condițiile prevăzute pentru introducerea sesizării (inclusiv cu privire la existența unor documente relevante privind eforturile depuse pentru soluționarea pe cale amiabilă a aspectelor invocate în cererea reconvențională), apreciem că introducerea unei cereri reconvenționale oricând în cursul dezbatărilor nu ar face decât să îngreuneze soluționarea în cadrul aceluiași litigiu a divergențelor existente între părți și să prelungească în mod nejustificat durata de soluționare a litigiului.

6. Observații privind stabilirea caracterului de confidențialitate a documentelor transmise de părți în vederea soluționării litigiului

Potrivit dispozițiilor art. 23 alin. (3) din proiectul supus consultării, atunci când una dintre părți solicită tratarea anumitor informații sau documente ca fiind confidențiale, Comisia, pentru respectarea principiului dreptului la apărare și pentru o bună soluționare a litigiului, poate solicita părții justificări suplimentare cu privire la acest aspect. Așadar, prin intermediul acestor dispoziții legale se urmărește atât protejarea intereselor părții care transmite informațiile considerate confidențiale, cât și a dreptului celeilalte părți de a formula apărări/puncte de vedere prin raportare la totalitatea informațiilor care vor fi avute în vedere la soluționarea litigiului.

În considerarea aspectelor invocate, apreciem oportună completarea art. 23 alin. (3) după cum urmează: *„(3) Având în vedere principiul dreptului la apărare, precum și relevanța informațiilor sau documentelor marcate ca fiind confidențiale pentru buna soluționare a litigiului, dacă apreciază ca fiind necesar, Comisia poate solicita o justificare a caracterului confidențial invocat. După analiza acesteia,*

Comisia va stabili caracterul de confidențialitate a documentelor transmise și va informa partea în cauză înainte de a le comunica părții adverse."

7. Propunerea privind introducerea unui articol cu următorul conținut:
„Comisia va putea acorda un singur termen pentru lipsa de apărare, temeinic motivată. Când Comisia refuză amânarea soluționării pentru acest motiv, va amâna redactarea soluției preliminare în vederea depunerii de concluzii scrise.”

Așa cum am precizat și la pct. 2 din Sinteză, scopul revizuirii acestei proceduri este acela de a elimina eventualele neconcordanțe determinate fie de modificările intervenite la nivel legislativ, fie de situațiile concrete întâlnite, până în prezent, în practica ANCOM de soluționare a litigiilor.

Prin urmare, având în vedere dispozițiile art. 11 din proiect care reglementează instituția amânării, precum și dispozițiile art. 10 alin. (2) care prevăd posibilitatea părților de a depune, din proprie inițiativă, concluzii sau note scrise, nu vedem oportunitatea introducerii articolului propus.

8. Observații privind modalitățile de transmitere a actelor de procedură către ANCOM

Un respondent a solicitat să se introducă posibilitatea pârâtei de a transmite răspunsul la sesizare prin fax. Având în vedere că, potrivit prevederilor art. 8 alin. (4) din proiect, răspunsul la sesizare se trimite în două exemplare, dintre care unul urmează a fi comunicat, de către Comisie, reclamantului, propunerea nu poate fi primită.

În ceea ce privește susținerile conform cărora se impune modificarea art. 24 alin. (2) și alin. (3) din proiect, în sensul că actele de procedură ar trebui considerate ca fiind realizate în termen atunci când au fost predate la oficiul poștal înainte de împlinirea termenului, în situația transmiterii acestora prin intermediul unui serviciu de trimitere cu confirmare de primire, sau, în cazul transmiterii prin fax, dacă transmiterea a fost realizată înainte de împlinirea termenului, apreciem că respectivele susțineri au la bază o interpretare selectivă atât a dispozițiilor Codului de procedură civilă, cât și a doctrinei.

Astfel, referitor la dispozițiile art. 101 C.proc.civ., un respondent a invocat faptul că, potrivit doctrinei, interpretarea acestor prevederi ar trebui realizată având în vedere că *„termenele stabilite pe zile curg de la o zi la alta, nu de la oră la oră sau de momento ad momentum. Este vorba de „zile civile”, care încep la ora 0 noaptea și se termină la ora corespunzătoare a zilei următoare. Punctul de pornire al termenului (dies ad quo) este ziua în care a avut loc faptul care a provocat curgerea termenului, iar punctul de împlinire al termenului este ziua când el a expirat (dies ad quem)”*. Subliniem că, cu privire la transmiterea unor acte de procedură într-un anumit interval orar, doctrina¹ aduce următoarele precizări suplimentare: *„termenele se socotesc pe zile întregi, însă actul poate fi depus numai în orele în care serviciul instanței funcționează. Neajunsul poate fi înlăturat prin trimiterea actului de procedură prin poștă, recomandat.”*

¹Viorel Mihai Ciobanu, Tratat teoretic și practic de procedură civilă, vol.II, pag.460-461, Editura Național, București 1997,

Prin urmare, având în vedere aspectele invocate, dar și faptul că procedura de soluționare a litigiilor în fața ANCOM se desfășoară într-un interval de timp determinat, fiind o procedură specială, derogatorie de la dreptul comun, apreciem că nu se impune o modificare a dispozițiilor privind modalitatea de calcul a termenelor în care se realizează actele de procedură.

9. Observații privind respingerea sesizării introduse de către utilizatorii finali

În ceea ce privește **propunerea unui respondent de respingere a sesizării** introduse de un utilizator final în situația în care aceasta nu respectă condițiile de admisibilitate prevăzute de art. 25 alin. (2) din proiect și nici nu a fost completată în termenul acordat în acest sens potrivit alin. (3) teza I al aceluiași articol, menționăm că o considerăm oportună și, prin urmare, art. 25 alin. (3) teza a II-a va avea următorul conținut *„Netransmiterea informațiilor solicitate în termenul stabilit **va atrage** respingerea sesizării, prin răspuns motivat, fără a se mai parcurge fazele următoare ale procedurii.”*