

UNIVERSITATEA LIBERĂ INTERNAȚIONALĂ DIN MOLDOVA

Cu titlu de manuscris
CZU: 342.951:654(043.3)

GASNAȘ Iurie

**INSTRUMENTE DE REGLEMENTARE
JURIDICO-ADMINISTRATIVĂ ÎN
SECTORUL COMUNICAȚIILOR ELECTRONICE**

specialitatea: 552.02 – Drept administrativ

Teză de doctor în drept

Conducător științific: _____

Dumitru GRAMA,
doctor în drept,
conferențiar universitar

Autor: _____

CHIȘINĂU, 2016

© GASNAŞ IURIE, 2016

CUPRINS

ADNOTARE	4
LISTA ABREVIERILOR	7
INTRODUCERE	8
1. REGLEMENTAREA JURIDICO-ADMINISTRATIVĂ A COMUNICAȚIILOR ELECTRONICE: VALORIFICAREA ȘTIINȚIFICĂ ȘI NORMATIVĂ	
1.1. Starea studiilor științifice cu tangențe în domeniul reglementării comunicațiilor electronice în străinătate.....	17
1.2. Investigațiile științifice în materia comunicațiilor electronice publicate în Republica Moldova.....	29
1.3. Formularea scopului și a obiectivelor lucrării, problemei de cercetare și direcțiile de soluționare.....	33
1.4. Concluzii la Capitolul 1.....	37
2. CONCEPTUALIZAREA ADMINISTRĂRII PUBLICE A SECTORULUI COMUNICAȚIILOR ELECTRONICE, REGLEMENTAREA JURIDICO- ADMINISTRATIVĂ ȘI DOCUMENTELE DE POLITICI ÎN DOMENIU	
2.1. Originile și esența concepțiilor privind reglementarea de stat și abordarea acestora în domeniul comunicațiilor electronice.....	39
2.2. Analiza cadrului normativ în domeniul comunicațiilor electronice.....	49
2.3. Documentele de politici relevante sectorului comunicațiilor electronice....	60
2.4. Concluzii la Capitolul 2.....	71
3. AGENȚIA NAȚIONALĂ PENTRU REGLEMENTARE ÎN COMUNICAȚII ELECTRONICE ȘI TEHNOLOGIA INFORMAȚIEI – AUTORITATE PUBLICĂ CENTRALĂ ÎN DOMENIUL COMUNICAȚIILOR ELECTRONICE	
3.1. Administrația publică și mijloacele sale de acțiune în domeniul comunicațiilor electronice.....	75
3.2. Statutul juridic al autorității de reglementare din domeniul comunicații electronice din Republica Moldova.....	85
3.3. Rolul autorității de reglementare în sfera răspunderii juridice din domeniul comunicațiilor electronice.....	101
3.4. Concluzii la Capitolul 3.....	111
4. PRINCIPALELE FORME ȘI METODE DE APLICARE A REGLEMENTĂRILOR ÎN SECTORUL COMUNICAȚIILOR ELECTRONICE	
4.1. Particularitățile procesului decizional în domeniul comunicațiilor electronice.....	113
4.2. Promovarea concurenței și a intereselor utilizatorilor finali – principalele obiective legale ce stau la baza aplicării reglementărilor din domeniul comunicațiilor electronice.....	129
4.3. Caracterul deschis și neutru al Internetului (<i>de lege ferenda</i>).....	139
4.4. Concluzii la Capitolul 4.....	151
CONCLUZII GENERALE ȘI RECOMANDĂRI	154
BIBLIOGRAFIE	159
DECLARAȚIA PRIVIND ASUMAREA RĂSPUNDERII	179
CV AL AUTORULUI	180

ADNOTARE

Gasnaș Iurie. „Instrumente de reglementare juridico-administrativă în sectorul comunicațiilor electronice”. Teză de doctor în drept.

Specialitatea: 551.02 – Drept administrativ. Chișinău, 2016

Structura tezei: introducere, 4 capitole, concluzii generale și recomandări, bibliografia din 443 titluri; 158 de pagini text de bază. Rezultatele obținute sunt publicate în 11 lucrări științifice.

Cuvinte-cheie: instrumente juridico-administrative, comunicații electronice, cadru de reglementare, administrația publică, autoritatea de reglementare, activitatea de întreprinzător, concurența, piața, furnizor de rețele și/sau servicii de comunicații electronice, utilizator final, societate informațională.

Domeniul de studiu: drept administrativ.

Scopul lucrării: identificarea instrumentelor de reglementare juridico-administrativă în sectorul comunicațiilor electronice prin cercetarea conceptelor doctrinare, a legislației naționale, a legislației UE și a modalităților de eficientizare a acestora în contextul cursului strategic al RM spre integrarea europeană.

Obiectivele lucrării: identificarea gradului de cercetare a reglementării comunicațiilor electronice în literatura de specialitate internațională și națională; analiza evolutivă a conceptelor doctrinare ce țin de reglementarea de stat a economiei în vederea identificării principalelor tendințe de dezvoltare pentru sectorul comunicațiilor electronice; efectuarea unei analize multiaspectuale a legislației în domeniul comunicațiilor electronice din RM, a politicilor de dezvoltare a domeniului și a statutului juridic al autorității de reglementare în condițiile reformării administrației publice și integrării europene; determinarea și analiza particularităților procesului decizional din domeniu și evidențierea căilor de modernizare; formularea și fundamentarea propunerilor și recomandărilor orientate spre perfecționarea cadrului legal.

Noutatea și originalitatea științifică: reprezintă una din primele lucrări autohtone în domeniul dreptului, axată pe problematica rolului administrației publice (autorității de reglementare) în organizarea și gestionarea sectorului de comunicații electronice și pe cercetarea actelor administrative emise de autoritatea de reglementare, contribuind la îmbogățirea doctrinei, la perfecționarea legislației în vigoare și la ajustarea ei la standardele Uniunii Europene.

Problema științifică importantă soluționată: constă în identificarea instrumentelor juridico-administrative de reglementare în comunicații electronice, rolului și valorii acestora, cu elucidarea principalelor deficiențe ce le afectează și identificarea căilor de soluționare.

Semnificația teoretică: concluziile și opiniile obținute în rezultatul studiului realizat, aduc un aport în cunoașterea mai profundă a instrumentelor de reglementare juridico-administrativă în sectorul comunicațiilor electronice, printr-o analiză detaliată a legislației în vigoare și a doctrinei în domeniu, ce sunt benefice dezvoltării continue a științei dreptului administrativ.

Valoarea aplicativă a lucrării: cercetarea are atât un caracter științifico-didactic, cât și unul aplicativ; rezultatele obținute pot servi drept repere orientative în cercetarea ulterioară a problemei abordate și vor contribui prin efortul autorităților statale de a alina legislația RM la standardele europene.

Implementarea rezultatelor științifice: se regăsește în cadrul proceselor de inițiere, pregătire și dezvoltare a proiectelor de acte normative și documentelor de politici în cadrul MTIC, precum și în cadrul proceselor de luare a deciziilor în cadrul ANRCETI.

АННОТАЦИЯ

Гаснаш Юрие. «Административно-правовые инструменты регламентирования в секторе электронных коммуникаций». Диссертация на соискание степени доктора права.

Специальность: 551.02 – Административное право. Кишинэу, 2016 г.

Структура диссертации: введение, 4 главы, общие выводы и рекомендации, библиография из 443 наименований, 158 страниц основного текста. Полученные результаты опубликованы в 11 научных работах.

Ключевые слова: административно-правовые инструменты, электронные коммуникации, основы регулирования, публичное управление, регулирующий орган, предпринимательская деятельности, конкуренция, рынок, поставщик сетей и/или услуг электронных коммуникаций, конечный пользователь, информационное общество.

Область исследования: административное право.

Цели исследования: определение административно-правовых инструментов регламентирования в секторе электронных коммуникаций путем исследовании доктринальных концепций, национальных законов и законодательства ЕС и, путей повышения их эффективности, в контексте продвижения стратегического курса РМ на европейскую интеграцию.

Задачи исследования: определении уровня исследования регулирование электронных коммуникаций в национальной и международной научной литературе; анализ эволюции доктринальных концепций связанных с государственным регулированием экономики с целью определения основных тенденций развития для сектора электронных коммуникаций; проведения многостороннего исследования законодательства в области электронных коммуникаций в РМ, политики развития данной области, правовой статус регулирующего органа, в условиях реформы государственного управления и евроинтеграции; анализ и определение особенности процесса принятия решений в области и выявление основных направлений модернизации; разработка и обоснование предложений и рекомендаций, направленных на совершенствование правовой базы.

Новизна и актуальность исследования: исследование является одной из первых работ в области права в РМ, сосредоточенной на проблемах роли органов государственного управления (регулирующего органа) в организации и менеджменте сектора электронных коммуникаций и на исследование административных актов выданных регулирующим органом, направленных на совершенствование доктрины, в целях улучшения действующего национального законодательства по данной проблематике и его адаптирование к стандартам ЕС.

Решенная научная проблема: заключается в определение административно-правовых инструментов регламентирования в электронных коммуникаций, их роли и значения, выяснение основных недостатков и определение пути их решения.

Теоретическая значимость: выводы и мнения, полученные в результате проведённого исследования, несут вклад в более глубокое изучение административно-правовых инструментов регламентирования в секторе электронных коммуникаций, содержащие детальный анализ действующего законодательства и доктрины в данной области, что являются благотворны для дальнейшего развития науки административного права.

Практическая значимость: исследование носит не только учебно-исследовательский характер, но и прикладной, поскольку полученные результаты могут служить как ориентиры в последующем исследовании затронутой проблемы и будут полезны органам публичного управления в изучении гармонизации законодательства РМ в соответствие с европейским стандартам.

Имплементация научных результатов: могут применяться в процессе инициирования, подготовки и развития проектов нормативных актов и стратегических документов в МИТС, а также в процессе принятия решений в НАРЭКИТ.

ANNATOTION

Gasnash Iurie. "Legal-administrative regulatory instruments in the sector electronic communications".

Law PhD/doctoral thesis. Specialty: 551.02 – Administrative law. Kishinau, 2016

Thesis structure: introduction, 4 chapters, general conclusions and recommendations, bibliography of 443 titles, 158 pages of the main text. Obtained results are published in 11 scientific papers.

Key words: legal-administrative instruments, electronic communications, regulatory framework, public administration, regulatory authority, entrepreneurship, competition, market, provider of electronic communications networks and/or services, end-user, Information Society.

Field of studies: administrative law.

Goal of the work: the determination legal-administrative regulatory instruments the sector electronic communications by study of doctrinal concepts of national legislation and EU legislation and, identifies ways to streamline their, in the context the strategic direction RM towards European integration.

Objectives of the work: identification of the degree of researching electronic communications regulation in national and international literature; the evolution analysis of doctrinal concepts related to the state regulation of the economy in order to identify general trends of development in the sector electronic communications; making a multilateral study legislation on in the electronic communications field of the RM, the in conditions of public administration reform and european integration; identification and analyzing the specificities of decision-making process in the sector and highlighting ways to modernize; formulation and substantiation of proposals and recommendations aimed at improving the legal framework.

Scientific novelty and originality: lies in the fact that it is one of the first domestic researches in the field of law of RM, focused on the issue public administration's (regulatory authority) role in organizing and managing in the sector electronic communications and research of administrative acts issued by the regulatory authorities, all of which will contribute to the enrichment of the doctrine, to the improvement of the legislation in force and its adjustment to EU standards.

Important scientific problem solved: is to identify legal-administrative regulatory instruments in electronic communications, their role and importance, to elucidation of the main weaknesses affecting them and identify ways to resolve them.

Theoretical significance: conclusions and opinions obtained in the conducted study, will bring contributions in depth knowledge of the legal-administrative regulatory instruments in the sector electronic communications, analyzes the legislation in force and the doctrine for the sector, what are beneficial the continuing development of science and administrative law.

Practical value of the thesis: research is teaching and research character, but also the application, the results can serve orientative reference points for the consequent research of the issue studied and they will bring beneficial contributions to the effort of the state authorities to rally the moldovan legislation to european standards.

Implementation of the scientific results: can be found in process of initiation, elaboration and development of draft legislation and strategic documents in the MTIC, and in the decision-making processes in the ANRCETI.

LISTA ABREVIERILOR

Acordul de Asociere – Acordul de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte, semnat la Bruxelles la 27 iunie 2014

ANRCETI – Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației

alin. – alineat

art. – articol

CEDO – Convenția Europeană a Drepturilor Omului

CtEDO – Curtea Europeană a Drepturilor Omului

CERT – echipe de intervenție în caz de urgență informațională (*Computer Emergency Response Teams*)

HG – Hotărâre de Guvern

Legea nr. 241/2007 – Legea comunicațiilor electronice nr. 241-XVI din 15 noiembrie 2007

Legea nr. 98/2012 – Legea privind administrația publică centrală de specialitate nr. 98 din 4 mai 2012

Legea nr. 183/2012 – Legea concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012

lit. – litera

MTIC – Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor

nr. – număr

OMC – Organizația Mondială a Comerțului

p. – pagina

pct. – punct

RM – Republica Moldova

TIC – tehnologia informației și a comunicațiilor

SUA – Statele Unite ale Americii

UE – Uniunea Europeană

UIT – Uniunea Internațională de Telecomunicații

INTRODUCERE

Actualitatea și importanța temei abordate. În istoria economică este cunoscut faptul că industria textilă a produs prima revoluție industrială în secolul al XVIII-lea în Anglia, industria metalurgică și cea mecanică au produs în secolele XIX și XX cea de-a doua revoluție industrială în SUA și în Europa cu extindere rapidă în întreaga lume, iar industriile bazate pe tehnologia informației și comunicațiilor (TIC) au produs și continuă să producă cea de-a treia revoluție în domeniul industriei cu un impact mai puternic decât oricând în transformările economice și sociale ale țărilor [218, p. 19].

Generația actuală este martora proceselor de transformare care, în ultimele trei decenii ale sec. al XX-lea, au determinat trecerea omenirii de la societatea postindustrială spre societatea informațională de la începutul sec. al XXI-lea, forța motrice a acestor procese a constituit-o pătrunderea rapidă a tehnologiilor informaționale în toate sferele vieții și activității umane [370, p. 477]. Potrivit opiniei promovate în cadrul UE, societatea informațională a fost și este un catalizator excepțional al progresului economic și social; recunoscând acest fapt, toate statele din lume includ consolidarea societății informaționale în planurile lor de dezvoltare și, prin intervenție publică, încearcă să accelereze constituirea infrastructurii în domeniul TIC, să asigure calitatea serviciilor oferite și să sprijine cetățenii pentru a utiliza într-un grad mai ridicat aceste tehnologii [17].

Republica Moldova trece și ea rapid într-o nouă fază de dezvoltare, pe drumul către o societate informațională, în care tot mai multe dintre activitățile de zi cu zi ale cetățenilor săi se bazează pe utilizarea TIC, unde *comunicațiile electronice* sunt o componentă esențială a creării unui spațiu al informațiilor, precum și o componentă fundamentală a inovării, a creșterii economice și a creării de noi locuri de muncă în întreaga economie. Manuel Castells scrie că omenirea se află în prezența unui trend istoric, unde funcțiile și procesele dominante ale epocii informaționale sunt organizate *din ce în ce mai mult în jurul rețelelor* [395, p. 500], iar informația devine astfel o resursă nouă, un adevărat capital al economiei moderne [130, p. 247].

Comunicațiile electronice (rețelele și serviciile de comunicații electronice) incontestabil reprezintă nu numai o tehnologie de transmitere a informațiilor, ci și *infrastructura societății informaționale/ digitale*, îndeplinind o funcție importantă în viața cotidiană a cetățenilor, contribuind la coeziunea socială, economică și teritorială, precum și la dezvoltarea durabilă și competitivitatea economiei Republicii Moldova, reprezentând o condiție prealabilă pentru bunăstarea economică și socială a cetățenilor și bineînțeles a întreprinderilor.

Rațiunea pentru care ne-am oprit asupra acestei teme se datorează importanței și rolului distinct pe care îl au instrumentele juridico-administrative în cadrul organizării pieței de comunicații electronice, căci o cercetare completă a sectorului de comunicații electronice nu se

limitează doar la analiza politicilor economice specifice, ci ar trebui să aibă în vedere și latura juridico-administrativă.

Actualitatea și importanța acestei investigații reiese și din faptul că sectorul telecomunicațiilor al Republicii Moldova în perioada sovietică, deci în cadrul unui sistem economic de comandă, era un sector caracterizat prin planificarea centralizată, respectiv se bucura de alocarea centralizată a resurselor și pe monitorizarea îndeplinirii planurilor. Lucrurile au devenit complexe când sectorul național al telecomunicațiilor s-a integrat în sistemul economic deschis cu o economie de piață liberă, în care principiul competiției se impune prin legislație și de care trebuie ținut seama pentru a nu distorsiona piața și modul de funcționare al mecanismelor acesteia. Mai mult, evoluțiile tehnologice rapide ale comunicațiilor electronice și globalizarea au transformat deopotrivă economia și viața socială a cetățenilor Republicii Moldova, care impun un cadru solid și mai coerent în materie de reglementare a sectorului de comunicații electronice, însoțit de o aplicare riguroasă a normelor (consolidând securitatea juridică în ramură), luând în considerare importanța creării unui climat de încredere care să permită economiei digitale să se dezvolte.

Comunicațiile electronice este o forță motrice ce stă la baza societății și a economiei digitale, iar utilizarea pe scară mai largă și dezvoltarea rapidă a comunicațiilor electronice, *sub aspect juridic*, necesită nu numai modernizarea continuă a cadrului actual de reglementare la dinamica actuală a pieței (adaptarea acestuia la progresul/ schimbările tehnologic/e), dar și clarificarea și ajustarea acestui cadru (instrumentelor de reglementare) pentru a instaura și a sprijini încrederea și securitatea juridică necesare furnizorilor (în calitatea lor de investitori) și utilizatorilor finali (în calitatea lor de consumatori), în contextul evoluției cerințelor pieței și conformarea acesteia la nevoile viitoare.

Realitatea este că complexitatea relațiilor întâlnite în cazul sectorului comunicațiilor electronice, este de natură să justifice studierea acestuia prin definirea unor instrumente de reglementare juridico-administrativă, dat fiind faptul că activitățile desfășurate în acest sector au un caracter hibrid, în care participanții trebuie să opereze cu noțiuni ce țin de politici publice, sistem instituțional specific și acte administrative ce au ca scop reglementarea *preventivă* a sectorului, lăsată la „discreția” autorității de reglementare abilitate.

Astfel, studierea problemelor legate de reglementarea sectorului de comunicații electronice (ce reies din anumite inconsecvențe normative, lipsă de claritate în domeniile de intervenție ale reglementărilor, perceperea eronată asupra necesității și a obiectivelor legislației în domeniu sau asupra contribuției actualului cadru de reglementare la intensificarea concurenței și protecția drepturilor consumatorilor, ori din denaturări ale concurenței generate de anumiți actori, a căror ambiție nu poate fi îngrădită de sistemul deficitar de protecție a pieței libere) este încă într-o fază

incipientă, respectiv *se impune identificarea și cercetarea instrumentelor de reglementare juridico-administrativă în sectorul comunicațiilor electronice* ca o parte a procesului de realizare a dreptului pozitiv, adică “de transpunere în viață a conținutului normelor juridice, în cadrul căruia oamenii, ca subiecte de drept, respectă și execută dispoziții normative, iar organele de stat aplică dreptul, în temeiul competenței lor” [277, p. 221], mai cu seamă în circumstanțe în care legislația din domeniu este supusă influențelor externe, ca urmare a globalizării și a implementării *acquis*-ului UE, ce determină reforme sau modificări în administrația publică, în sistemul legislativ și în societatea din Republica Moldova.

Așa fiind, la ora actuală asistăm la dezvoltarea unui cadru de reglementare normativ în domeniul comunicațiilor electronice, ce tinde să creeze un spațiu juridic comun cu cel european (are loc o convergență pregnantă a dreptului intern cu cel al UE), dar în lipsa unei aprofundări științifice a fenomenului dat la nivel național.

Pornind de la această necesitate și având la bază reflecțiile științifice ale cercetătorilor din SUA, din țările membre ale UE (în special din Franța, Germania, Marea Britanie, Spania, România) și din Federația Rusă, am încercat să identificăm și să evaluăm mecanismul de intervenție juridico-administrativă în domeniul reglementării pieții de comunicații electronice din Republica Moldova.

Investigațiile efectuate de noi ne permit să constatăm faptul că tema reglementării a diverse aspecte ale comunicațiilor electronice până în prezent a fost obiect de cercetare multilaterală în lucrările mai multor savanți din domeniile economiei, sociologiei, drept, politicilor publice din SUA, statelor membre ale UE ca: Milton Friedman [386], Friedrich August von Hayek [407], Edward J. Kane [409], Walter Eucken [441], Sharon K. Black [393], Dirk Wieddekind [443], Antonio Alabau Muñoz și Luis Guijarro [389] etc.

Învestigații vaste în domeniul examinat au fost realizate de către I. L. Bacilo [343], I. V. Volkov [352-354], O. A. Gorodov [356], M. B. Kasenova [365], V. A. Kopâlov [368], A. V. Krutskih [370], I. M. Rassolov [381], V. P. Talimonciuk [384] și alți savanți din Federația Rusă, prin elaborarea unor tratate științifice și manuale de *Drept informațional* și *Drept al telecomunicațiilor*.

Autori din România ca M. Drăgănescu [105-106], V. Popa și O. Pană [299], Florian Encescu [125], Maria Livia Ștefănescu [325], Valentin Manea [259] ș. a. de asemenea au elaborat lucrări valoroase privitor la dreptul telecomunicațiilor, în paginile cărora au fost abordate și aspectele reglementărilor juridice ale comunicațiilor electronice.

În Republica Moldova la fel au activat cercetători care au investigat anumite aspecte ale reglementării sectorului comunicațiilor electronice. V. Arvinte a investigat perspectiva dezvoltării serviciilor de telecomunicații [14]. V. Constantinov a reflectat modalitățile

administrării sistemului informațional în cadrul organelor de drept [43]. A. Andronatiev a abordat cercetarea modelelor și algoritmilor de eficientizare a utilizării resurselor informaționale locale [7]. I. Coșuleanu, L. Ieșanu, L. Chiriac au examinat perspectivele reformării sectorului de telecomunicații în Republica Moldova [69]. R. Crudu a caracterizat tendințele mondiale în dezvoltarea sectorului tehnologiilor informaționale și de comunicații [72]. C. David a elaborat modalitățile de raționalizare a sistemului informațional din Republica Moldova [73]. S. Moraru a evidențiat rolul aspectelor politico-informaționale în asigurarea securității naționale [272]. S. Grișciuc-Bucica a relevat reglementarea juridică a securității domeniului informațional [357]. Unele aspecte ale reglementării comunicațiilor electronice sunt relevate de către autorii L. Platon și G. Varanița în cursul universitar *Dreptul telecomunicațiilor* [294].

Analizând lucrările autorilor menționați din Republica Moldova, se poate constata că acestea se axează în principal doar pe unele aspecte ale aplicării legislației din domeniul telecomunicațiilor în activitatea de întreprinzător și/sau pe invocarea drepturilor și obligațiilor utilizatorilor ce rezultă din legislația din domeniu și astfel observăm că mecanismele juridico-administrative, care stau la baza intervenției statului în sectorul telecomunicațiilor, au fost insuficient investigate fiind astfel necesare și utile aducerea unor clarificări cu privire la rolul instrumentelor juridico-administrative în complexa acțiune de reglementare a pieței de comunicații electronice în statul nostru.

Scopul și obiectivele tezei. Identificarea instrumentelor de reglementare juridico-administrativă în sectorul comunicațiilor electronice prin cercetarea conceptelor doctrinare, a legislației naționale și a legislației UE și a modalităților de eficientizare a acestora în contextul cursului strategic al RM spre integrare europeană. În această ordine de idei, scopul lucrării constă în analiza mecanismului existent de intervenție a statului în sectorul comunicațiilor electronice, clarificarea, prin cercetarea juridico-administrativă (i) a documentelor de politici, (ii) a cadrului instituțional administrativ și (iii) a aplicării actelor administrative de reglementare specifice domeniului comunicațiilor electronice, *interacțiunea dintre ele*, ce, în final, urmărește să contureze că aceste, de fapt, reprezintă instrumente de reglementare juridico-administrativă în sectorul comunicațiilor electronice, care, în cazul Republicii Moldova, bazându-se pe dispozițiile dreptului existent al UE în ceea ce privește aplicarea și funcționarea pieței de comunicații electronice, oferă un model de intervenție reglementară în acest domeniu, caracterizat prin *rolul conducător* la autorității naționale de reglementare ce asigură, în conformitate cu Legea nr. 241/2007, realizarea cadrului juridic și elaborarea actelor administrative specifice activităților din domeniul comunicațiilor electronice, de a cărui reglementare este responsabilă. De asemenea, se urmărește de a releva că instrumentele de reglementare existente în sectorul

comunicațiilor electronice trebuie să se caracterizeze prin flexibilitate care să permită să fie adaptate și aplicate prompt și eficace într-un sector cu evoluție rapidă.

Pentru realizarea scopului menționat au fost preconizate următoarele obiective:

- analizarea concepțiilor din SUA, UE și din Federația Rusă privind reglementarea telecomunicațiilor de către agențiile guvernamentale;
- ilustrarea procesului evolutiv al intervenției statului în sectorul comunicațiilor electronice de doctrina nord-americană și europeană;
- analizarea cadrului normativ național în domeniul comunicațiilor electronice prin prisma *acquis*-ului UE relevant;
- investigarea sistemului instituțional al administrației publice și mijloacele sale de acțiune în domeniul comunicațiilor electronice;
- relevarea aspectelor juridico-administrative ce țin de statutul autorității de reglementare din sectorul comunicațiilor electronice și rolul acesteia în sfera răspunderii juridice din domeniul comunicațiilor electronice;
- determinarea particularităților procesului decizional în domeniul comunicațiilor electronice și aplicarea reglementărilor prin prisma obiectivelor de reglementare;
- relevarea lacunelor normative și a incompatibilităților legislației naționale cu dreptul și cu bunele practici din Uniunea Europeană;
- formularea unor propuneri *de lege ferenda*.

Noutatea științifică a rezultatelor obținute și problema științifică importantă soluționată. Reprezintă una din primele lucrări autohtone în domeniul dreptului, axată pe problematica rolului administrației publice (autorității de reglementare) în organizarea și gestionarea sectorului de comunicații electronice și pe cercetarea actelor administrative emise de autoritatea de reglementare, contribuind la îmbogățirea doctrinei, la perfecționarea legislației în vigoare și la ajustarea ei la standardele Uniunii Europene. *Problema științifică importantă soluționată* constă în identificarea și fundamentarea științifică a instrumentelor de reglementare juridico-administrativă în sectorul comunicațiilor electronice. Acest fapt are drept rezultat clarificarea rolului și valorii acestor instrumente în mecanismul intervenției publice pe piața comunicațiilor electronice, cu elucidarea principalelor deficiențe ce le afectează și identificarea căilor de soluționare ale acestora.

Elementele de originalitate se conțin în analiza naturii juridice a instrumentarului de intervenție a statului în sector, statuat în Legea nr. 241/2007. Ca urmare s-au evidențiat aspectele juridico-administrative, care se impun a fi reflectate în legi, în acte normative, în reformarea administrației publice abilitate, în documente de politici publice și în acte de reglementare cu caracter individual, în contextul unei promovări a culturii juridice europene și a integrării

activității administrative de reglementare interne în cadrul celei europene. Cercetarea a scos în evidență și a precizat unele aspecte teoretice ale instituțiilor prin care are loc reglementarea juridico-administrativă a comunicațiilor electronice, ce a determinat posibilitatea cunoașterii regimului juridic aplicabil actelor administrative emise în scopul reglementării acestui sector.

În același timp, putem afirma cu certitudine că înțelegerea și cunoașterea instrumentelor juridico-administrative de reglementare a comunicațiilor electronice propune perspectiva unei securități juridice și a unei stabilități a normelor. Cu alte cuvinte, se *oferă un model* de mediu juridic stabil în reglementarea activității de întreprinzător în Republica Moldova.

Importanța teoretică și valoarea aplicativă a lucrării. Concluziile și opiniile obținute în rezultatul studiului realizat, aduc un aport în cunoașterea mai profundă a instrumentelor de reglementare juridico-administrativă în sectorul comunicațiilor electronice, printr-o analiză detaliată a legislației în vigoare și a doctrinei în domeniu, ce sunt benefice dezvoltării continue a științei dreptului administrativ. Lucrarea aprofundează reflecția juridică în legătură cu instrumentele juridico-administrative utilizate în intervențiile statale în sectorul comunicațiilor electronice, contribuind la înțelegerea regulilor de fond și de procedură aplicabile procesului decizional administrativ incident reglementării comunicațiilor electronice, ceea ce poate determina o mai bună administrare a acestuia.

Lucrarea de față nu are, desigur, pretenția de a epuiza o tematică ce este extrem de extinsă și aflată într-o permanentă evoluție. Ea nu poate, și bineînțeles nici nu are cum, să țină pasul cu inovațiile care apar non-stop în ramura comunicațiilor electronice. Poate, în schimb, ceea ce și face, să prezinte niște concepte și niște principii directoare, utile teoreticienilor și practicienilor din Republica Moldova, în scopul familiarizării acestora cu un fenomen juridic deosebit de complex, ca intervenția statului în economie; în special analiza particularităților acestei intervenții, prin instrumente juridico-administrative în sectorul comunicațiilor electronice. Cercetarea are atât un caracter științifico-didactic, cât și unul aplicativ; rezultatele obținute pot servi drept repere orientative în cercetarea ulterioară a problemei abordate și vor aduce un aport benefic la efortul autorităților statale de a alinia legislația RM la standardele europene.

Aprobarea rezultatelor. Lucrarea a fost elaborată în cadrul Universității Libere Internaționale din Moldova, fiind examinată atât în ședința Catedrei Drept Public din cadrul ULIM, cât și în ședința Seminarului Științific de Profil din cadrul Institutului de Cercetări Juridice și Politice al AȘM, în cadrul cărora au fost expuse și validate opiniile și sintezele științifice ale cercetării. Lucrarea a fost discutată și recomandată spre susținere de Seminarul Științific de Profil la specialitatea 552.02. *Drept administrativ*.

Rezultatele cercetării realizate în domeniul tezei de doctor sunt reflectate în articolele științifice ale autorului în revistele de specialitate, dar și în diverse comunicări în cadrul

conferințelor naționale și internaționale: Conferința internațională UIT „Politica tarifară și relațiile de interconectare a operatorilor de telecomunicații” (Odessa, 7-9 octombrie 2008); Conferința internațională UIT „Analiză, prognozare și mecanismul de reglementare în vederea dezvoltării piețelor de telecomunicații” (Kiev, 3-5 octombrie 2009); Conferința internațională UIT „Noile tehnologii și efectul lor asupra reglementării” (Yerivan, Tsakhkadzor, 14-16 decembrie 2010); Conferința științifică internațională „Cooperativele construiesc o lume mai bună”, organizată de către UCCM pe data de 26-27 aprilie 2012, Chișinău; Forumul anual Regional de Dezvoltare pentru țările CSI "Politica, strategia și aspectele de reglementare pentru dezvoltarea sectorului TIC” (Chișinău, 22-23 mai 2012); Seminarul regional UIT „Calitatea serviciilor furnizate de companiile de telecomunicații și protecția drepturilor consumatorilor” (Tashkent, 22-24 mai 2013); Seminarul internațional al Parteneriatului Estic (PaE) „Obligațiile Serviciului Universal” (Chișinău, 20-22 noiembrie 2013); Seminarul internațional al Parteneriatului Estic (PaE) „Practici de reglementare ale serviciilor de roaming internațional și național” (Chișinău, 25-27 februarie 2014); Ședința plenară a Parteneriatului Estic (Tbilisi, 1-2 aprilie 2014); Seminarul „Promovarea bunei guvernante în cadrul autorității de concurență și a autorităților de reglementare din Republica Moldova: administrarea publică, e-guvernarea și cooperarea interinstituțională” (Tallinn, 1-5 decembrie 2014); Seminarul internațional al Parteneriatului Estic (PaE) “Aspecte tehnico-juridice de asigurare a furnizării de servicii în bandă largă prin reafectarea spectrului radio de 700 MHz (dividend digital)” (Riga, 16-17 martie 2016).

Sumarul compartimentelor tezei. Lucrarea este constituită din adnotare (în limbile română, rusă și engleză), lista abrevierilor, introducere, compartimentele de bază (ce se structurează în patru capitole), concluzii generale și recomandări, bibliografie.

Compartimentele de bază ale tezei sunt concepute pe criterii logice, urmărindu-se în special trecerea graduală și sistematică de la tratarea generală, doctrinară și strategică a reglementării comunicațiilor electronice, la analiza cadrului legislativ și a sistemului instituțional din domeniu și aplicațiile sale în sectorul comunicațiilor electronice. Conținutul lucrării cuprinde explicarea și înțelegerea reglementării de stat în general, dar în mod special – particularitățile acesteia în domeniul comunicațiilor electronice. Sistematizarea conținutului tezei are ca finalitate încercarea de a trata științific instrumentele de reglementare ale comunicațiilor electronice din Republica Moldova din punct de vedere juridic în mod general, iar în mod special – din punct de vedere al dreptului administrativ. Dintre metodele de analiză și de expunere folosite am utilizat în mod frecvent interpretarea juridică a textelor legale invocate, cu deosebire interpretarea sistematică și logică.

În Capitolul 1 – „Reglementarea juridico-administrativă a comunicațiilor electronice: valorificarea științifică și normativă”, este prezentat stadiul actual al cercetării în domeniul reglementării juridico-administrative a comunicațiilor electronice, precum și se formulează scopul și obiectivele lucrării, identificarea problemei de cercetare și direcțiile de soluționare.

La Capitolul 2 – „Conceptualizarea reglementării juridico-administrative și implementarea acesteia în sistemul instituțional și documentele de politici din sectorul comunicațiilor electronice” – se face o analiză a apariției și evoluției conceptelor de intervenție a statului în economie și implementarea acestora, sub forma de instrumente de reglementare juridico-administrative a sectoarelor strategice ale economiei unui stat, printre care este și cel al telecomunicațiilor. Capitolul investighează conceptul de *reglementare de stat*, analizează funcțiile intervenției statului în economie și tipurile de reglementare a telecomunicațiilor de către instituțiile publice. Se abordează problema legislației în domeniul comunicațiilor electronice prin analizarea prevederilor cadrului normativ național în acest domeniu prin prisma celui european. De asemenea, este analizată evoluția documentelor de politici în Republica Moldova ce prezintă viziunile strategice asupra dezvoltării sectorului de telecomunicații/ comunicațiilor electronice, sunt reliefate aspecte de ordin general despre noțiunea de document de politică/ politici publice, elementele acestora și clasificarea lor.

Capitolul 3, „Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației – autoritate publică centrală în domeniul comunicațiilor electronice”, investighează evoluțiile intervenite în sistemul instituțional abilitat cu funcții de elaborare de politici publice și de reglementare ale sectorului de comunicații electronice. În altă ordine de idei, s-a nuanțat că, în mod firesc, administrația fiecărei țări prezintă o anumită particularitate datorită tradițiilor naționale, însă, la momentul actual, ca consecință a apropierii sistemelor de drept administrativ ale statelor europene, ca urmare a integrărilor în spațiul UE, sistemul instituțional autohton din domeniul comunicațiilor electronice este similar celor din țările membre ale UE. S-au punctat și elementele de eficacitate ale activității autorităților publice cu funcții de reglementare, ce constituie o garanție a bunei administrări a sectorului comunicațiilor electronice. Analizând statutul juridic al ANRCETI, ne permitem a concluziona că autoritatea de reglementare face parte din *instrumentarul de intervenție al statului în economie*, iar gradul de intervenție în orientarea structurilor pieței de comunicații electronice este prescrisă în Legea nr. 241/2007, care-i oferă acestei autorități o anumită suplețe în activitatea de reglementare juridică a sectorului, în contextul deținerii unei autorități instituționale ridicată la nivel de *autoritate administrativă autonomă față de Guvern*, ce îi asigură realizarea corelației dintre viziunea globală a statului în dezvoltarea economiei țării și necesitățile sectorului comunicațiilor electronice.

Capitolul 4, „*Principalele forme și metode de aplicare a reglementărilor în sectorul comunicațiilor electronice*”, examinează particularitățile procesului decizional în domeniul comunicațiilor, analizând regulile esențiale care guvernează regimul juridic al deciziilor care se emit pentru reglementarea juridică a sectorului și prin intermediul cărora ANRCETI pune în aplicare obiectivele fixate în art. 8 al Legii nr. 241/2007 ce țin de **(i)** deschiderea și menținerea pieței de comunicații electronice către concurență (inclusiv menținerea unui echilibru dintre concurență și controlul pieței) și **(ii)** protecția drepturilor utilizatorilor finali, uzând în acest scop de *marja de apreciere de care dispune*, prescrisă, în special, de Legea nr. 241/2007. Analiza făcută a scos în relief anumite priorități de care trebuie să se țină cont la momentul aplicării acestora și anume: asigurarea securității juridice; protejarea proprietății operatorilor (a investițiilor realizate); prevenirea practicilor anticoncurențiale; asigurarea drepturilor utilizatorilor finali; consacrarea *dreptului de acces la Internet* ca un drept fundamental.

1. REGLEMENTAREA JURIDICO-ADMINISTRATIVĂ A COMUNICAȚIILOR ELECTRONICE: VALORIFICAREA ȘTIINȚIFICĂ ȘI NORMATIVĂ

1.1. Starea studiilor științifice cu tangențe în domeniul reglementării comunicațiilor electronice publicate în străinătate

Studierea reglementării comunicațiilor electronice este relativ una nouă. Mediul academic a fost și este interesat, în special, de explorarea științifică a intervenției statului în economie și de problemele reglementării de stat ale proceselor economice sau ale unor ramuri ale economiei. Studiul instrumentelor de reglementare juridico-administrative ale comunicațiilor electronice într-o formă explicită și într-un mod sistematic a început odată cu liberalizarea sectorului.

În literatura juridică occidentală perceperea reglementării de către stat a sectorului de telecomunicații are la bază principiul neoliberal, care se bazează exclusiv pe forțele pieței, potrivit căruia cu cât piața este mai funcțională și mai puțin distorsionată, cu atât procesul de intervenție a statului este mai puțin evident. Procesul de liberalizare la nivelul sectorului de telecomunicații este consecința mișcării de liberalizare inițiată în Statele Unite ale Americii sub administrația Reagan și în Marea Britanie cu guvernul Thatcher la începutul anilor '80 ai sec. al XX-lea și viza desființarea monopolurilor publice (ceea ce era caracteristic sectorului telecomunicațiilor), dat fiind faptul că ele nu asigurau calitatea și pluralitatea serviciilor oferite consumatorilor, în principal, ca urmare a lipsei de preocupare a administrațiilor acestor monopoluri pentru reducerea costurilor.

Autorul Sharon K. Black (2002) analizează cu subtilitate modul cum societatea contemporană reușește sau nu să se adapteze dezvoltării telecomunicațiilor în era Internetului, evidențiază în prim-plan necesitatea punerii la dispoziția autorității abilitate/ agenției de stat/ reglementatorului [agenția de stat de nivel federal din SUA – *Federal Communications Commission/ FCC* (Comisia Federală a Comunicațiilor)] suficiente instrumente pentru a lua măsuri decisive și eficiente cu privire la reglementarea telecomunicațiilor, iar Internetul și reglementarea acestuia nu trebuie să fie privită ca o măsură izolată, ci ca una esențială, care vine în completarea și în sprijinul legii cadru din domeniul telecomunicațiilor [Legea SUA din 1996 *Telecommunication Act*], astfel încât să se reușească a se asigura buna funcționare a pieței serviciilor de telecomunicații. Din complexitatea imensă a problematicii reglementării telecomunicațiilor, autorul se oprește asupra unor aspecte particulare, constatând faptul că sectorul telecomunicațiilor a fost supus unei serii de schimbări importante, cum ar fi eliminarea monopolurilor (dereglementarea monopolului natural asupra telecomunicațiilor), apariția de noi întreprinderi pe piață și dezvoltarea rapidă a tehnologiei, având ca finalitate schimbarea în mod fundamental al mediului concurențial, respectiv ulterioarele măsuri legislative, administrative

sau de altă natură ale autorităților publice, care au un impact direct asupra condițiilor de activitate pe piața telecomunicațiilor, nu trebuie să creeze obstacole cu caracter juridic sau de reglementare operatorilor ce activează pe această piață, ci ar trebui să încurajeze spiritul întreprinzător și să ajute la transpunerea ideilor creative în servicii, care pot genera creșterea economică în sector și să valorifice la maximum tehnologiile informației și comunicațiilor. [393, p. 4-5, 9, 47, 95, 426]

Aspectele prezentate mai sus ne permit să relevăm că abordarea nord-americană a reglementării telecomunicațiilor pune accentul pe oferirea *certitudinii juridice* în sector, căci aceasta este forța motrice de promovare a investițiilor eficace din partea operatorilor. În acest context, opinăm că legislația SUA (dar și cea internațională, la elaborarea și adoptarea căreia SUA a avut și are un rol de lider) evidențiază regula, potrivit căreia aplicarea unei abordări coerente în materie de reglementare a telecomunicațiilor este importantă pentru a da încredere investitorilor, iar sarcina de bază a autorităților publice abilitate constă în atenuarea oricărei incertitudini juridice asociată reformării/ revizuirii legislației în domeniu (dictată de necesitatea adaptării acesteia la progresul tehnologic și de promovare și salvagardare a concurenței în sectorul TIC), clarificând, după caz, cât mai în amănunt posibil, în ce măsură schimbările previzibile ale situației pieței de telecomunicații ar putea afecta măsurile de reglementare și viceversa.

În opinia autorilor Stuart Minor Benjamin și James B. Speta (2015) reglementările guvernamentale în sectorul telecomunicațiilor nu trebuie să fie dure, ci, în principiu, urmează a fi proiectate, fie să combată puterea exagerată a monopolurilor, fie să înlăture abuzul întreprinderilor care dețin poziție dominantă ori acorduri anticoncurențiale și practici concertate ale acestora. Reglementarea de stat a telecomunicațiilor trebuie să urmărească prevenirea ca profiturile monopolurilor să fie câștigate prin încălcarea normelor concurenței loiale, încurajarea ca activitățile reglementate să funcționeze eficient și sigur și prevenirea practicilor anticoncurențiale ale unor participanți de pe piața telecomunicațiilor. Instrumentul de bază în realizarea scopurilor precitate sunt mecanismele legislative asupra controlului prețurilor ce le sunt permise întreprinderilor reglementate [prețul reglementat la serviciile de telecomunicații trebuie să fie egal cu costurile de producție plus rata profitului anticipat (scontat), evaluată ca o rată cât mai favorabilă de recuperare a capitalului investit]. Nu în ultimul rând, reglementatorul controlează accesul pe piața telecomunicațiilor prin licențierea desfășurării activității în sector, prin stabilirea regulilor și standardelor pentru calitatea serviciilor de telecomunicații, precum și prin garantarea tuturor clienților a unui acces la servicii fără discriminări și la prețuri rezonabile. Totodată, reglementatorul este limitat în marja sa de apreciere (puterea de discreție), întru evitarea exercitării într-un mod abuziv a atribuțiilor sale, prin însăși Constituția SUA, care garantează proprietatea privată. Astfel, în activitatea de reglementare a sectorului de

telecomunicații, reglementatorul trebuie să urmărească protejarea drepturilor proprietății furnizorilor și nu este admisibilă impunerea unor norme de preț care depășesc costurile de producție plus o rată atractivă a profitului. [391, p. 10-16, 31-35, 217]

Din cele expuse de noi mai sus putem desprinde ideea că demonopolizarea sectorului telecomunicațiilor în SUA a fost nu atât o consecință a reglementărilor de stat, cât a transformărilor tehnologice din domeniul telecomunicațiilor, care au modificat caracterul monopolului natural *privat*, iar logica inițială a pieței de telecomunicații dereglementate din SUA a fost aceea de a înlocui diverse seturi de reglementări corporative cu un singur set de reglementări valabile pentru toți participanții de pe piață și, astfel, de a crea condiții de piață echitabile, care să permită sectorului de telecomunicații să-și dezvolte întregul potențial. În realitate, abordarea reglementărilor din sectorul telecomunicațiilor din SUA se bazează pe simplificarea condițiilor de afaceri și prin crearea unei transparențe mai mari pentru cetățeni și pentru consumatorii din domeniul telecomunicațiilor.

Analizând literatura internațională din domeniu, ce are ca prototip modelul nord-american de reglementare a telecomunicațiilor (care include și reglementarea sectorului audiovizualului), un șir de autori, cum ar fi Lisa Thornton, Yasmin Carrim, Patric Mtshaulana și Pippa Reyburn [427] (2006) din Africa de Sud, Beatriz Adriana Camarena Osorno [416] (2007) din Mexic, Megumi Ogawa [414] (2007) din Japonia, Douglas Ross Kelso [412] (2008) din Australia, David Bernard Carter [394] (2008) din Noua Zeelandă, abordează reglementarea de stat a sectorului de telecomunicații ca o premisă esențială pentru integritatea, transparența, eficiența și buna funcționare a pieței de telecomunicații, ce poate fi realizată exclusiv prin garantarea aplicării corecte și integrale a reglementărilor juridice de către participanții de pe această piață (desigur dacă prevederile acestor reglementări definesc drepturi și obligații clare și necondiționate), iar reglementatorul intervine doar pentru crearea unor condiții neutre de concurență pentru acești participanți sau în cazurile încălcării legii (neaplicarea ori aplicarea incorectă a acesteia).

Din cercetările autorilor sus-menționați am putea desprinde concluzia că în țări importante și care sunt situate pe continente diferite, reglementarea sectorului de telecomunicații este privită ca un factor *esențial* în dezvoltarea economică și socială a statului, iar, în contextul în care rețelele și serviciile de telecomunicații au o funcție catalizatoare în domeniul social și al inovării, amplificând impactul tehnologiei și influențând comportamentul consumatorilor, modelele de afaceri, sectoarele industriale, precum și participarea cetățenească și politică, respectiv și intervenția statului în acest sector (prin acte legislative, administrative sau de reglementare), reprezintă o preocupare crescândă pentru societate (mediul de afaceri și cetățeni), nu în ultimul rând din cauza unor posibile probleme cauzate de complexitatea instrumentelor juridice pe care statul le utilizează într-o astfel de intervenție. Așa fiind, peisajul intervențiilor statului în sector

este în continuă schimbare odată cu evoluția tehnologiei, a pieței și cu schimbările de natură socioeconomică, în consecință, mediul academic propune, ca reacție la noile provocări, ca subiectul reglementării telecomunicațiilor să constituie obiectul unor reflecții și dezbateri continue între reprezentanții statului, mediul de afaceri și cetățeni, ca să se valorifice la maximum potențialul pieței de telecomunicații și utilizarea la scară largă a tehnologiei informației și comunicațiilor, iar pe de altă parte, să se actualizeze prioritățile politicilor publice specifice sectorului TIC, inclusiv în scopul identificării instrumentelor juridice adecvate prin care să se implementeze în mod eficient aceste politici.

Viziunea europeană asupra reglementării telecomunicațiilor nu joacă un rol de pionierat, dar prin dezvoltarea propriilor instrumente de reglementare juridică a domeniului, abordate prin prisma mediului academic, aceasta a cunoscut o amplă dezvoltare, fiind posibilă identificarea unor trăsături specifice ale conceptului european privind reglementarea telecomunicațiilor/comunicațiilor electronice, integrate caracteristicilor internaționale ale reglementării acestuia, ca și mecanisme eficiente de reglementare, dezvoltate în interiorul și prin mijlocirea unor organisme paneuropene.

Mișcarea de liberalizare a sectorului de telecomunicații în Europa a apărut ca o consecință a voinței politice a puterilor publice, printr-o programare prealabilă, implementată după consultarea publică cu părțile interesate și a constatat, inițial, în impunerea principiului concurenței *măsurate* între furnizori prin atribuția agențiilor de reglementare de a emite licențe pentru mai multe întreprinderi cu același gen de activitate. La începutul anilor '90 ai sec. XX, în UE ramura telecomunicațiilor a început să fie ghidată de aplicarea unor măsuri **juridico-administrative (reglementări)**, ce aveau sarcina să înlăture sau să prevină tentativele unor furnizori de a distorsiona mecanismele de piață. Aceste măsuri se concretizau în acele intervenții guvernamentale care urmăreau reorganizarea structurilor de afaceri vechi în vederea creșterii economice și a competitivității sectorului de telecomunicații atât prin aplicarea nediscriminatorie a stimulentei economice, cât și a reglementărilor.

Acest lucru își poate găsi explicație în cele spuse de doctorul habilitat în economie Svetlana Gorobievschi că existența statului, ca structură economică și politică, este determinată de măsura în care acesta satisface nevoile cetățenilor săi (inclusiv cele economice și sociale) și care asigură o corelație dintre nivelul dezvoltării economice și creșterea **calității vieții**, ultima fiind o condiție importantă pentru asigurarea gradului de dezvoltare a civilizației umane și reprezintă una dintre categoriile importante ale sistemului socioeconomic din orice țară. Orice creștere economică nu trebuie să constituie un scop în sine, ci un mijloc pentru crearea condițiilor mai bune de trai, pentru satisfacerea nevoilor unei anumite colectivități umane, respectiv libertatea economică (în care statul are un rol de protector, iar nivelul intervenției sale în economie este scăzut, având ca

efect direct creșterea economică), fiind o condiție primordială de dezvoltare umană și de creștere a calității vieții. [123, p. 20, 22, 39]

În acest context, merită atenție lucrarea de doctorat în drept a lui Dirk Wieddekind (2007), care după cercetarea fenomenului dereglementării administrative a sectorului de telecomunicații din Germania, oferă un tablou complex al transformării sectorului prin acte juridice de reglementare (ținând cont de revoluția pe care a cunoscut-o acest sector) și care, urmărind dispariția sistemului tradițional al monopolurilor de stat în sector (incapabil să satisfacă cererile utilizatorilor și care a bulversat lumea telecomunicațiilor prin recunoașterea aplicării regimului concurențial întreprinderilor de stat și apariția unor operatori alternativi pe piață, egali în drepturi), a evoluat și s-a concretizat într-un nou cadru la nivel comunitar, caracterizat printr-o intervenție oficială ce înclină către supremația voinței politice în detrimentul libertății comerțului, deoarece simpla aplicare a libertății comerțului nu permite instituirea unei concurențe loiale în sectorul comunicațiilor electronice, fapt ce determină necesitatea favorizării apariției altor întreprinderi, prin introducerea măsurilor de însoțire în favoarea acestora de către autoritatea națională de reglementare. Lucrarea urmărește cu prioritate relevarea unor aspecte vizând sensul normelor legale (naționale și comunitare), aplicabile comunicațiilor electronice, corelațiile care se realizează între acestea, în condițiile când legislația Uniunii Europene, aplicabilă cu prioritate în statele membre, tinde să excludă marja de apreciere a statelor membre în procesul de transpunere a directivelor specifice sectorului. [443, p. 11, 26, 34]

Pentru Republica Moldova, care este decisă să se concentreze în continuare pe transpunerea *acquis*-ului UE din domeniul comunicațiilor electronice, cercetările lui Dirk Wieddekind oferă, în opinia noastră, concluzia că statul urmează să soluționeze, în mod prioritar, *problemele constituționale*, generate de implementarea dreptului european (monitorizând ca legislația să ofere siguranța juridică necesară pentru a permite părților interesate să inoveze), precum și *problemele instituționale*, legate de înființarea unor organisme autonome împuternicite să aplice acest drept și care să răspundă într-o manieră flexibilă și coerentă, printr-o conlucrare cu sectorul privat, la provocările legate de (i) concurența pe piețele de comunicații electronice, (ii) beneficii pentru consumatori și (iii) convergența serviciilor inovatoare. Statul, prin intermediul autorității de reglementare, trebuie să dețină capacitatea de a identifica și înlătura obstacolele care stau în calea dezvoltării societății informaționale (obiectivul constând în a răspunde schimbărilor tehnologice în beneficiul utilizatorilor *fără a dăuna* concurenței și dezvoltării pieței de comunicații electronice).

Pe acest fond, profesorul Ian Walden (2012), având la bază bunele practici din Marea Britanie și legislația specifică a Uniunii Europene, remarcă faptul că din anul 2003 Europa, pentru o convergență a sectoarelor telecomunicațiilor, a mijloacelor de informare în masă și a

tehnologiei informaționale, optează ca toate rețelele și serviciile de transmisie să fie reglementate de un singur cadru de reglementare, neutru din punct de vedere tehnologic (nu impune constrângeri și nu produce discriminări în favoarea utilizării unui anumit tip de tehnologie), care se va încadra sub noțiunea de *comunicații electronice*, ceea ce semnifică că are loc o separare a reglementării transmisiei de reglementarea conținutului (cadrul ce ține de comunicații electronice, nu reglementează conținutul serviciilor furnizate prin rețelele de comunicații electronice, folosind servicii de comunicații electronice, ca, de exemplu, conținutul emisiilor radio-TV, serviciilor financiare și anumitor servicii specifice societății informaționale și nici echipamentelor radio și de telecomunicații și, astfel, nu aduce atingere măsurilor privind aceste servicii luate la nivel comunitar sau național în conformitate cu legislația comunitară) [430, p. 3, 23, 167].

Din lucrarea sus-menționată desprindem ideea că disponibilitatea serviciilor de comunicații electronice (mai cu seamă a conexiunilor în bandă largă) pe un teritoriu cât mai extins, la un preț accesibil reprezintă un factor esențial pentru garantarea calității serviciilor publice oferite cetățenilor, pentru promovarea competitivității și pentru a permite societății informaționale și a cunoașterii să se dezvolte. În acest context, opinăm că, la momentul actual, rolul autorităților abilitate este ca furnizarea de servicii de comunicații electronice (mai cu seamă de conexiuni în bandă largă) să fie catalogat ca un *serviciu de interes economic general* și să fie garantat în același mod ca și serviciile de bază, cum ar fi alimentarea cu apă potabilă sau cu energie electrică.

Cu scopul de a releva parcursul evolutiv al telecomunicațiilor în Uniunea Europeană unii autori, bunăoară Joseph W. Goodman [403] (2006), precum și Antonio Alabau și Luis Guijarro [389] (2011), oferă o istorie a procesului de elaborare și de punere în aplicare a politicilor din domeniul telecomunicațiilor/ comunicațiilor electronice începând cu anul 1950 până la reformele din anul 2009. În lucrările amintite se face tentativa de a evidenția rolul și locul comunicațiilor electronice în dezvoltarea economică și socială a Uniunii Europene, relevând dezvoltarea sectorului de telecomunicații într-o lume care trece de la monopol la concurență, de la oferta unui singur serviciu (de telefonie) la o ofertă multiplă (servicii de tip „*triple-play*” și de tip „*quadruple-play*”, care includ servicii de programe audiovizuale, acces la Internet în bandă largă și telefonie fixă/ mobilă), de la o stabilitate tehnică și comercială la o concurență bazată pe inovație și continuă schimbare.

Din cele sus-menționate putem desprinde ideea, că statele membre ale CE (ulterior UE), la momentul implementării procesului de liberalizare a sectorului de telecomunicații (anii '90 ai sec. XX) se confruntau cu problemele identificării *instrumentelor juridice* prin care să fie impuse participanților de pe piața de telecomunicații regula ca interesul public/ binele public să primeze

asupra intereselor particulare și de afaceri. Această reflecție europeană este *actuală* și *utilă* pentru Republica Moldova, care *încă* se confruntă cu provocări considerabile de ordin instituțional și de reglementare, soluționarea cărora rezidă, după cum relevă bunele practici europene, în promovarea unui cadru normativ *solid*, care ar *da prioritate* interesului celui mai mare număr de cetățeni.

În viziunea noastră, modelul cadrului de reglementare sectorului comunicațiilor electronice ale statele-membre ale UE reprezintă o reușită, contribuind la crearea unui spațiu informațional european unic cu o piață internă deschisă și competitivă, încât în prezent comunicațiile electronice susțin întreaga economie, încurajând atât creșterea concurenței, cât și pe cea a investițiilor în rețele și servicii, fiind totodată una dintre principalele forțe motrice ale prosperității și îmbunătățirii calității vieții în Europa.

Ca urmare a investigării literaturii specifice materiei cercetate, se impune constatarea că pentru participanții de pe piața nord americană și europeană este *esențial* garantarea libertății de a desfășura o activitate comercială, inclusiv în domeniul telecomunicațiilor/ comunicațiilor electronice, aceasta libertate catalogându-se ca un *drept fundamental*, respectiv intervențiile publice/ de stat în activitatea de întreprinzător *nu trebuie* să constituie o măsură disproporționată în raport cu obiectivul urmărit (este o intervenție „intolerabilă” cea care afectează însăși substanța acestei libertăți). În cazul comunicațiilor electronice, intervențiile de reglementare juridico-administrativă trebuie să *garanteze* menținerea stimulentei pentru investiții în sector și să evite orice denaturare a concurenței prin recurgerea la reglementări arbitrare. Deci, reglementarea juridico-administrativă trebuie să fie *conformă cu principiul proporționalității*, astfel încât obligațiile impuse să se limiteze la ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului de politică generală (acesta nu trebuie, de exemplu, să aibă consecințe economice negative care nu sunt justificate/ necesare pentru atingerea obiectivului urmărit, cum ar fi cerința impusă furnizorilor eficienței de a furniza servicii sub prețul de cost).

În România studierea reglementării de stat a telecomunicațiilor este reflectată mai puțin în lucrări monografice. Prin lucrarea monografică a cercetătorilor Vasile Popa și Ondina Pană (2000) se încearcă o conjuncție a normelor internaționale cu cele naționale ale telecomunicațiilor, totuși acordând în cercetarea lor o atenție deosebită dreptului internațional al telecomunicațiilor și rolului acestuia în relațiile interstatale, prin analizarea normelor cuprinse în tratate și în acorduri internaționale specifice domeniului telecomunicațiilor și bunelor practici internaționale de implementare a acestor norme de către statele dezvoltate, ce au avut ca finalitate liberalizarea sectoarelor naționale de telecomunicații. Cercetătorii concluzionează că, în domeniul telecomunicațiilor, date fiind implicațiile de ordin politic, economic și social, adoptarea și alinierea la normele și la principiile dreptului internațional se poate face numai în

cadrul instituționalizat, constatând că aplicarea tehnologiilor de înaltă performanță în domeniul telecomunicațiilor, ca regulă, devansează cadrul juridic în vigoare ce ar trebui să reglementeze implementarea acestora în beneficiul întregii comunități internaționale, care la rândul său este într-o permanentă mobilitate dictată de politica și de interesele statelor. [299, p. 16]

Prezintă interes și contribuțiile unui grup de cercetări – Ileana Pascal, Monica Vlad, Ștefan Deaconu și Codru Vrabie [288] (2004) –, care urmăresc obiectivul de a descrie prevederile relevante ale *acquis*-ului comunitar în domeniul TIC, inclusiv al telecomunicațiilor, prevederi care trebuie preluate și transpuse în legislația țărilor ce vor să se integreze în UE.

Florian Encescu (2010) în lucrarea sa își propune să semnaleze din perspectiva unui inventar de probleme, tehnici și tendințe, nevoia stringentă a reglementării globale și dezvoltării ramurii dreptului spațiului virtual, implicit să abordeze noi direcții în cercetarea fenomenului infracțional din acest mediu. Autorul relevă faptul că complexitatea și tehnicitatea domeniului *criminalității informatice*, dar și problemele tactice-criminalistice specifice au făcut ca evoluția fenomenului infracțional să nu aibă un corespondent proporțional în activitatea de prevenire, descoperire și tragere la răspundere a infractorilor, aceasta din urmă fiind de multe ori devansată de perspicacitatea autorilor și tehnologiile din ce în ce mai avansate, de care aceștia dispun. Locul infracțiunilor informatice în peisajul juridic penal a devenit în scurt timp la fel de important ca acela al infracțiunilor clasice deosebit de grave, gravitatea acestora fiind accentuată de ușurința comiterii și camuflării lor, de caracterul preponderent transfrontalier datorat mediului Internet și potențialul devastator al efectelor acestor acțiuni. [125, p. 2, 294]

Opinăm că deși autorul analizează infracțiunile comise prin utilizarea rețelelor de comunicații electronice sau împotriva unor astfel de rețele, acesta nu analizează care ar putea fi instrumentele *alternative*, prin intermediul cărora s-ar putea identifica și preveni consecințele cauzate de acțiunile infracționale în spațiul virtual. În această ordine de idei, noi considerăm că în lupta cu fenomenul criminalității informatice urmează a fi abordate nu numai prisma dreptului penal, dar și utilizând bunele practice europene care oferă mecanisme preventive, bazate în special pe o cooperare și participare comună a sectorului privat și a celui public în cadrul luptei împotriva criminalității informatice (*coreglementare*), prin crearea unor rețele performante și extinse de echipe de intervenție în caz de urgență informațională (Computer Emergency Response Teams – *CERT*), unde sectorul privat asistă autorităților publice în combaterea fenomenului infracțional în spațiul cibernetic (ținându-se cont că evoluția tehnologiilor moderne de informare și a sistemelor electronice de comunicare este amplu controlată de către sectorul privat, respectiv reprezentanții acestui sector pot dezvolta soluții tehnice viabile de prevenire a infracțiunilor).

O vedere panoramică asupra noilor tehnologii de comunicare, în special a Internetului, ne prezintă Maria Livia Ștefănescu (2011), remarcând influențele exercitate de noile tehnologii asupra identităților și a comunităților. Cu referire la Internet, autoarea opinează că acest mijloc de comunicare nu mai poate fi privit dintr-o perspectivă strict utilitaristă (ca un simplu instrument, această abordare fiind depășită), Internetul face parte din viața noastră și ne modifică într-o anumită măsură modul de a interacționa cu ceilalți, de a ne construi relațiile sociale. Cu ajutorul Internetului s-au constituit comunitățile virtuale (sunt formate din indivizi care comunică între ei cu calculatorul – *CMC = Computer Mediated Communication*), astfel, o asemenea comunitate se sprijină atât pe infrastructură (conectarea calculatoarelor), cât și pe interacțiunile umane care se realizează prin CMC. Comunitățile virtuale au avantajul unei comunicări în timp real (instantanee), indiferent de locație, facilitând o varietate de activități pe care oamenii le pot face împreună, fără a se afla, geografic, alături; suplimentar apare și sentimentul de apartenență la o comunitate de la care solicită sau pentru care poate asigura asistență/ ajutor de diferite feluri. Așadar, principiul diversității este foarte important în spectrul politicilor comunicaționale în rețeaua globală/ Internet, respectiv un serviciu de comunicare asigură principiul diversității dacă respectă următoarele criterii: 1. serviciul reflectă diversitatea socială; 2. serviciul este accesibil tuturor indivizilor sau grupurilor care doresc să se exprime la nivel de valori și norme; 3. sistemul trebuie să ofere posibilitatea alegerilor libere, fie la nivelul întregii rețele, fie într-o rețea parțială. [325, p. 16, 43]

Putem concluziona că Internetul reprezintă și o provocare pentru societate (nu numai un beneficiu), iar în fața acestei provocări, trebuie de acordat mai multă atenție nu doar instrumentelor juridice, ci și consecințelor pe care le generează în marea majoritate a cetățenilor, în calitatea lor de consumatori, serviciile de acces la Internet, în împrejurarea în care interesele consumatorilor nu pot fi definite doar din punctul de vedere al eficienței economice (utilizatorii se așteaptă ca politica pieței de comunicații electronice să producă rezultate acceptabile pe plan social, uneori în detrimentul eficienței economice). Așa fiind, de exemplu, precum produsele de consum fac obiectul unor reglementări stricte datorită preocupărilor legate de sănătatea umană, de mediu și de siguranță, tot așa și serviciile de acces la Internet trebuie să facă obiectul reglementării de stat, în mod prioritar în ceea ce privește accesibilitatea și siguranța acestui serviciu (oricare ar fi locul în care trăiește, cetățeanul trebuie să poată avea acces la serviciu de acces la Internet la un preț abordabil și în siguranță, aceste priorități fiind fundamentale în ceea ce privește incluziunea economică și socială).

În rezultatul demersului de cercetare științifică, Valentin Manea (2015) realizează o analiză pertinentă și realistă privind influența riscurilor și amenințărilor existente în spațiul cibernetic asupra asigurării unui flux informațional corespunzător în cadrul operațiilor militare. Autorul

notează că în societatea contemporană, caracterizată de procesul globalizării riscurilor, vulnerabilităților și amenințărilor, securitatea cibernetică a statelor devine un element important al strategiilor naționale și regionale, un factor de securizare a identității naționale și culturale a comunităților umane, precum și un factor esențial în asigurarea bunei funcționări a tuturor sectoarelor sociale, iar fără măsuri concrete în acest sens, „informația” riscă să devină „unealta” exploatată de partea adversă. În consecință, conștientizarea la nivel național a importanței garantării unui spațiu cibernetic sigur/ securitatea cibernetică (inclusiv prin elaborarea și implementarea unor politici coerente de securitate cibernetică, care să asigure culegerea, transmiterea, exploatarea și protejarea tuturor datelor și informațiilor necesare desfășurării acțiunilor militare), lipsit de pericole ce vizează intruziuni neautorizate în sistemele informatice și în rețelele de calculatoare, este ca o precondiție a prosperității economice și sociale a societății noastre globalizate. [259, p. 13, 46, 88]

În cadrul cercetării realizate de Mihai Șova (2015), se analizează particularitățile organizațiilor internaționale relevante pentru telecomunicațiile prin satelit, prezentând aspectele specifice legate de organizarea și funcționarea acestora, prin punerea în evidență atât a calităților lor de subiect de drept internațional, cât și de actor implicat în soluționarea provocărilor cu care se confruntă dreptul spațial, conturând principalele abordări legate de problemele actuale cu care se confruntă comunitatea internațională în definirea și utilizarea spațiului extraatmosferic din perspectiva sateliților de telecomunicații (aspectele legate de utilizarea militară a obiectelor spațiale, privite ca produse și tehnologii cu dublă utilizare, precum și controlul exporturilor acestora în statele recunoscute ca principali actori spațiali), concluzionând că sateliții de telecomunicații sunt esențiali pentru operațiunile militare, iar spațiul extraatmosferic a fost, este și va rămâne întotdeauna o zonă de mare interes pentru sectorul militar, fiind practic imposibilă demilitarizarea în întregime a acestuia. Totodată, autorul consideră că în domeniul activităților desfășurate în spațiul extraatmosferic în raport de problema telecomunicațiilor prin satelit se impune un consens internațional asupra unui instrument juridic esențial, cum este Codul Internațional de Conduită (având ca obiect prevenirea plasării de arme în spațiul extraatmosferic, a amenințării sau utilizării forței împotriva obiectelor spațiale; Codul fiind un instrument juridic la care aderarea să fie pe bază voluntară, promovat printr-un organism specializat al ONU – Comitetul ONU pentru utilizarea pașnică a spațiului extraatmosferic (COPUOS)). [323, p. 11, 31, 56, 116, 210]

Într-un studiu aprofundat, realizat de Iulian Florentin Popa (2015), despre relația dintre securitatea și guvernanta spațiului cibernetic, se confirmă că între nivelul de securitate și calitatea guvernantei spațiului cibernetic contemporan există o strânsă relație de interdependență. Astfel, deși în ultimii ani asistăm la o dezvoltare relativ pașnică a spațiului cibernetic, autorul

afirmă că sunt suficiente motive să credem că guvernanta și securitatea spațiului cibernetic contemporan se află printre cele mai serioase provocări cu care se confruntă comunitatea internațională la momentul actual. În consecință, se subliniază faptul că înțelegerea și cunoașterea în profunzime a relației dintre securitatea și guvernanta spațiului cibernetic este primordială pentru proiectarea unor politici și strategii eficiente cu privire la spațiul cibernetic. Susținem afirmația autorului că parametrii optimi ai securității spațiului cibernetic se fundamentează pe promovarea și adoptarea unor principii de (bună) guvernanta, care pot să sprijine și să garanteze protejarea concomitentă a intereselor utilizatorilor, mediului de afaceri și organizațiilor guvernamentale. [300, p. 2, 11]

Estimăm că viziunile autorilor din România precitați, care analizează cadrul de reglementare din domeniul comunicațiilor electronice preponderent prin prisma *acquis*-ului UE, evidențiază niște factori de reușită care pot contribui, în cazul Republicii Moldova, la ameliorarea proceselor decizionale ale instituțiilor publice abilitate cu reglementarea sectorului de comunicații electronice și la participarea sporită a cetățenilor la acestea, căci convergența legislativă și instituțională la nivel european din domeniul comunicațiilor electronice sunt factorii esențiali ce condiționează procesele inovatoare în cadrul administrațiilor publice naționale responsabile de reglementarea acestui domeniu.

În literatura de specialitate din Federația Rusă, aspectele juridice ale telecomunicațiilor sunt examinate prin prisma *dreptului informațional*, având, în comparație cu spațiul academic românesc, o reflectare mai amplă în cadrul unor lucrări științifice. Astfel, începând cu anii '90 ai sec. XX în Federația Rusă apar un șir de lucrări (reeditate ulterior) ale unor autori, precum Victor Kopylov [368], Illariya Bachilo [343], Ilya Rassolov [381], Oleg Gorodov [356], care reglementează statutul juridic al informației ca obiect al raporturilor juridice, precum și statutul subiecților raporturilor de drept informațional; clasificarea și sursele de informație; bazele juridice ale activității persoanelor fizice, juridice și de stat în sfera informațională; bazele juridice generale de colectare, utilizare, difuzare și păstrare a informației; raporturile care apar în procesul asigurării și realizării dreptului constituțional de acces la informație; modalitatea de acces la informație, inclusiv la informația ce ține de activitatea autorităților administrației publice; modalitatea creării și utilizării resurselor informaționale nestatale și sistemelor informaționale; regimul juridic de protecție a informației; formele juridice ale schimbului informațional internațional și a colaborării în sfera informațională; raporturile informaționale care apar în toate domeniile vieții și activității societății și statului în procesul obținerii, deținerii, utilizării și păstrării informației; raporturile juridice care apar în procesul creării, utilizării și protecției informației, ce constituie obiectul dreptului de proprietate intelectuală. Telecomunicațiile (serviciile și rețelele), în acest context, sunt analizate exclusiv ca mijloc de

transmitere a informației (fiind analizate aspectele juridice ce însoțesc procesul de transmitere a informației furnizate prin rețelele de telecomunicații folosind serviciile de telecomunicații).

În monografia sa, Valentina Talimonchik (2011) cercetează mecanismele juridice ce funcționează în sfera informațională, precum și pe acelea care coordonează schimbul informațional internațional ce se realizează atât de către state, cât și de către particulari. Autoarea pledează pentru o mai bună cunoaștere și înțelegere a modului în care funcționează mijloacele de comunicare în lumea digitală, a identității noilor participanți din peisajul economic digitalizat și a noilor posibilități și provocări pe care le poate prezenta comunicarea în mediul digital. Internetul, în opinia autoarei, reprezintă o infrastructură de comunicare și de colaborare între state și între persoane particulare, care stă la baza creării unei rețele globale bazate pe colaborare, schimb de cunoștințe și pe creativitate, fiind în același timp un motor important al globalizării, punând accentul pe stabilirea condițiilor generale pentru menținerea caracterului dinamic și deschis al Internetului și pentru sporirea siguranței utilizării acestuia. [384, p. 12-17]

Prin cercetările sale, Madina Kasanova (2014) promovează concepția că erei *autoreglementării* Internetului trebuie să-i succedă cea a *guvernării* acestuia, ceea ce implică aspecte legate de protejarea și garantarea drepturilor și libertăților fundamentale, accesul la Internet și utilizarea acestuia, menționând și vulnerabilitatea sa la atacuri cibernetice. Guvernarea Internetului se justifică prin faptul că Internetul a devenit un instrument omniprezent în comerț, în educație, în serviciile sociale și în interacțiunea socială zilnică, respectiv orice întrerupere gravă a serviciului de acces la Internet ar putea avea efecte catastrofale asupra societății și economiei. Se pledează, ca urmare a identificării unor documente și materiale juridice, ca (i) *guvernele statelor* să intervină în guvernarea Internetului în ceea ce privește aspectele legate de apărare a interesului public, în special pentru a asigura protecția și garantarea drepturilor și libertăților fundamentale, precum și în ceea ce privește securitatea, integritatea și soliditatea Internetului, iar (ii) *sectorul privat* să își asume un rol crucial în furnizarea investițiilor necesare, a expertizei și a inițiativei antreprenoriale. [365, p. 72]

Toate aceste considerente privind dreptul informațional din Federația Rusă stau la baza relevării faptului că studiile realizate *nu au reușit* să înglobeze aspectele juridice ale *reglementării* sectorului de telecomunicații prin intermediul instrumentelor juridice. În acest context, cercetările relativ recente ale lui Iuri Volkov [352, 353, 354] (2010-2013) sunt primele încercări de a oferi o imagine cât mai complexă a direcțiilor urmate de Federația Rusă în politicile publice, în reformarea sistemului instituțional al autorităților abilitate și în actele normative ce reglementează sectorul telecomunicațiilor, cât și a tendințelor care vor marca perspectivele reglementărilor viitoare specifice sferei date, mai cu seamă în contextul aderării țării la OMC. Se subliniază importanța conectivității rețelelor de telecomunicații și se evidențiază

marile oportunități ce le oferă o piață concurențială de telecomunicații, atrăgând atenția că adaptarea cadrului juridico-administrativ rusesc pentru telecomunicații trebuie să țină seama în mod corespunzător de condițiile juridice din statele membre ale UE. Autorul insistă asupra consacării termenului de *drept al telecomunicațiilor* care ține de raporturile juridice (*relațiile de telecomunicații*) apărute din **(i)** licențierea și controlul activității desfășurate în domeniul telecomunicațiilor, **(ii)** crearea și exploatarea infrastructurii de telecomunicații, **(iii)** prestarea serviciilor de telecomunicații [354, p. 5, 29].

1.2. Investigațiile științifice în materia comunicațiilor electronice publicate în Republica Moldova

Chestiunile reglementării juridico-administrative a sectorului comunicațiilor electronice în literatura juridică de specialitate din Republica Moldova este elucidată doar tangențial, relevând unele aspecte ale reglementării de stat în domeniul dat.

Prima cercetare autohtonă în domeniul telecomunicațiilor poate fi atribuită cu drept de pionierat lui Vitalie Arvinte, care în lucrarea sa *Uniunea Europeană și Republica Moldova: Implementarea Acordului de parteneriat și cooperare: Studiu comparativ privind serviciile de telecomunicații* (2002) a avut ca obiectiv clarificarea aplicării normelor comunitare din domeniul telecomunicațiilor pentru autoritățile abilitate și pentru operatorii din sectorul telecomunicațiilor, prin prisma angajamentelor asumate de Republica Moldova conform dispozițiilor Acordului de parteneriat și cooperare dintre Comunitățile Europene și statele lor membre, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte, semnat la Bruxelles la 28 noiembrie 1994 [139]. Autorul a reușit să abordeze necesitatea instituirii unui management adecvat, care să gestioneze procesul de tranziție a sectorului telecomunicațiilor. Astfel, pe baza experienței acumulate de Uniunea Europeană, autorul consideră necesar de identificat și de lichidat blocajele și de adoptat neîntârziat *acquis*-ul comunitar, ceea ce va permite o relansare reală a sectorului. Reglementarea sectorului, în opinia autorului, trebuie să urmărească consolidarea acestuia prin crearea unui mediu de afaceri atractiv și stabil și prin racordarea adecvată la marile fluxuri economico-financiare, tehnologice și comerciale. [14, p.3, 6]

Prezintă interes opiniile ex-ministrului telecomunicațiilor Ion Casian (2003), ce aduce în atenție deficiențele existente în procesul de liberalizare a pieței de telecomunicații a Republicii Moldova, accentuând faptul că dezideratele politicii acestei ramuri ar trebui să prevadă formarea cadrului juridic și tehnico-normativ, înlăturarea barierelor tehnice în vederea deschiderii telecomunicațiilor Moldovei pentru competiție pe piața mondială, pe de o parte, și protecția intereselor naționale, pe de altă parte. El constată faptul că atâta timp cât statul nu dispune de fonduri pentru investiții masive în dezvoltarea domeniului, sectorului privat îi va reveni sarcina

de bază în prestarea întregii game de servicii de telecomunicații performante. Ne raliem întru susținerea ideilor autorului, ce se desprind din lucrarea sa, că sarcinile autorităților publice abilitate de reglementarea sectorului trebuie să vizeze crearea de condiții pentru facilitarea atragerii investițiilor străine în dezvoltarea telecomunicațiilor și *intrarea pe piața autohtonă de profil a concurenților mondiali*, fapt care va conduce la implementarea tehnologiilor avansate și, ca urmare, la diversificarea gamei de servicii de telecomunicații publice, oferite la prețuri accesibile, la reducerea tarifelor serviciilor internaționale și la crearea locurilor de muncă calificată. [37, p. 15]

Vasile Constantinov (2006) abordează o problemă specifică funcționării sistemelor informaționale cu caracter juridic, pornind de la specificul activității organelor de drept, ca urmare a analizării aspectelor juridico-administrative a organizării și implementării Sistemului informațional integral în organele de drept, relevă necesitatea elaborării unui șir de acte normative, care ar reglementa raporturile de organizare, funcționare și administrare; principiile și sarcinile acestui sistem; modul de organizare și administrare a sistemelor informaționale utilizate deja în organele de drept ale Republicii Moldova, într-un sistem unic. Autorul promovează ideea elaborării și adoptării unei Legi privind sistemul informațional integrat al organelor de drept, care va stabili principiile și sarcinile de bază, va reglementa raporturile de organizare, funcționare și administrare a sistemului informațional integrat al organelor de drept ale Republicii Moldova. [43, p. 9]

La rândul său, Victor Andronatiev (2009), în teza sa de doctorat, propune modele de eficientizare a folosirii resurselor infrastructurii Societății informaționale, în partea ce ține de rețelele locale de calculatoare, ca factor al creșterii economice, în baza aplicării unor criterii adecvate de eficiență economică a alternativelor de soluții respective, evidențiind că informatizarea societății poate fi privită ca un proces de transformare a structurilor de producere, științifice, sociale și culturale, bazat pe generarea și utilizarea informației necesare, având ca suport mijloacele informatice respective. Autorul reține că deși mijloacele informatice folosite în varii domenii pot fi diferite, acestea formează un sistem unic în baza a trei factori: factorul comun al mijloacelor de producere (echipamentele de calcul și comunicație etc.), *materia primă comună* (datele destinate analizei și prelucrării), producția (informația, folosită pentru eficientizarea diverselor procese și activități umane). [7, p. 10]

Dumitru Dinu (2010) elaborează concepția teoretică și principiile de aplicare practică în materia interceptărilor și înregistrărilor, pentru conformitatea legislației din România și din Republica Moldova cu exigențele Convenției Europene a drepturilor omului și a libertăților fundamentale (inclusiv cu jurisprudența CtEDO), prin prisma revoluției mondiale care are loc în tehnologia comunicațiilor ce dau naștere unor probleme dificile privind viața privată, securitatea

comunicațiilor și a legilor în vigoare (inclusiv a siguranței naționale), împingând spre limită existența regulilor legale, dat fiind faptul că schimbările rapide ce au loc în tehnologia comunicațiilor necesită o reexaminare periodică a protecției securității comunicațiilor și a capacității forțelor de ordine. Se subliniază că telecomunicațiile pot fi monitorizate de către guvern sau de către alte grupuri de interese, respectiv susținerea drepturilor omului ar trebui să se facă în mod conștient și cu privire la pericolele și măsurile ce ar trebui luate pentru limitarea supravegherii și determinarea corectă a rolului interceptării și înregistrării convorbirilor și comunicărilor în stabilirea adevărului (fără a fi însă încălcate drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului). [89, p. 9, 12, 14]

Din perspectiva globalizării industriei comunicațiilor electronice Rodica Crudu (2011) oferă posibilitatea identificării rolului tehnologiilor informaționale și de comunicații în procesul constituirii societății informaționale și a cunoașterii, precum și determinarea impactului investițiilor în dezvoltarea sectorului TIC. Cercetătoarea concluzionează că tehnologiile moderne prezintă o importanță decisivă în ridicarea nivelului de viață al cetățenilor și al competitivității economiei naționale, prin extinderea posibilităților de integrare a acestora în sistemul economic mondial, prin creșterea eficacității administrației de stat. Autoarea remarcă faptul că în literatura de specialitate mondială și autohtonă nu există un concept unic nici în ceea ce privește sectorul TIC, nici ale hotarelor acestuia, ceea ce îngreunează procesul evaluării și comparării datelor diverșilor savanți sau instituții de cercetare și, deci, necesită o fermă concretizare, prin pledarea în favoarea unei definiții largi, având în vedere actualul sistem unic de clasificare și codificare a informației economice, tehnice și sociale a UE; se propune și determinarea sectorului TIC, cu care suntem solidari, ce include: echipament tehnic, echipament de telecomunicații și servicii de telecomunicații. [72, p. 24-25]

Un colectiv de autori format din Ion Coșuleanu, Ludmila Ieșeanu și Liubomir Chiriac (2011) propun o experiență utilă de reglementare a sectorului prin prisma Acordului privind constituirea Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător între Republica Moldova și Uniunea Europeană, care, în viziunea lor, va avea drept consecință armonizarea legislației naționale la prevederile Directivelor 2009/136/CE și 2009/140/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2009, obiectivele cărora sunt de a obține beneficii maxime pentru utilizatori pe piața comunicațiilor electronice, de a se asigura că nu există niciun fel de denaturare sau îngărădire a concurenței, de a promova investițiile eficiente în materie de infrastructuri, precum și în inovații, încurajând utilizarea și gestionarea eficientă a spectrului radio și a resurselor de numerotare. Autorii evidențiază necesitatea consolidării independenței autorității naționale de reglementare, gestionării obișnuite și marjei de manevră a acesteia, garantându-i-se buget propriu, resurse umane suficiente și întărirea competențelor de executare,

pentru a îmbunătăți punerea în aplicare efectivă a cadrului de reglementare. În ceea ce privește legislația în domeniul comunicațiilor electronice, ei promovează ideea de sporire a coerenței legislative, modernizarea anumitor dispoziții pentru a le adapta la evoluția tehnologiei și a pieței și eliminarea dispozițiilor caduce, redundante sau fără obiect. [69, p. 34]

De aici reiese concluzia că o reglementare mai bună nu înseamnă în mod automat mai puține reglementări sau piață dereglementată, ci implică în sine crearea de condiții necesare pentru eliminarea tuturor privilegiilor ori a regimurilor de reglementare a concurenței, care asigură avantaje injuste pentru unii furnizori (reducerea în continuare a obstacolelor economice și juridice, ceea ce contribuie în mod semnificativ la aprofundarea luptei concurențiale loiale și la efectul general de creștere a competitivității economiei Republicii Moldova), iar reglementările în domeniul comunicațiilor electronice ar trebui să țină seama de condițiile economice și sociale, asigurând condiții echitabile pentru întreprinderi și mai multă coeziune, garantând justiția socială și încurajând investițiile în infrastructura de comunicații electronice.

În lucrarea *Raționalizarea sistemului informațional din Republica Moldova în perspectiva integrării în Uniunea Europeană* (2013), Constantin David constată că noile tendințe de creștere economică, aprobate prin programe, strategii și politici naționale, stabilesc vectorul de dezvoltare și tendințele din cadrul sectorului. Responsabilitățile de integrare europeană rămân obiective importante pentru Republica Moldova împreună cu crearea locurilor de muncă, stimularea investițiilor și creșterea economică, susținute, fără precedent, de către actorii cu responsabilități atât la nivelul structurilor de stat, cât și din mediul de afaceri. La problemele identificate autorul propune un cadru de reglementare în conformitate cu cerințele internaționale, în special ale Uniunii Europene (colaborarea organelor statale, a instituțiilor bancare, a prestatorilor de servicii TIC, a instituțiilor donatoare și de cercetare științifică). De asemenea, autorul consideră oportun ca ministerul și instituțiile responsabile să se ocupe de organizarea de simpozioane, conferințe, consultări cu persoanele interesate, să fie implicată mass-media în promovarea comerțului electronic, în promovarea legilor respective, a avantajelor, oferirea unor exemple de succes din domeniu, realizarea de dezbateri publice etc. [73, p. 9-11]

Necesită de remarcat cercetările Svetlanei Grișciuc-Bucica (2015), prin care se urmărește studierea sistemică a esenței juridice a securității informaționale, cu evidențierea nivelului de posedare a cunoștințelor juridice și a legislației, precum și a subiectelor problematice în contextul de asigurare a securității informaționale și relațiilor sociale a spațiului informațional al Republicii Moldova, aflat în proces de dezvoltare, ce ar permite implementarea activă și aplicarea dinamică a noilor tehnologii informaționale. Autoarea punctează că tehnologiile informaționale și de comunicații, aflate la baza procesului de globalizare, creează, totuși, noi amenințări și pericole, comparabile cu armamentul de nimicire în masă. În atare condiții, pentru

statele orientate la modernizarea și crearea comunității informaționale globale, este inacceptabilă „vulnerabilitatea” securității naționale în aspect informațional. [357, p. 11-12]

Lilian Platon și Grigore Varanița, într-un curs universitar *Dreptul telecomunicațiilor* (2015), încearcă a găsi răspunsuri și soluții pertinente la unele probleme instituționale și de reglementare în sectorul telecomunicațiilor. Cercetările acestora analizează normele naționale și europene ce reglementează domeniul telecomunicațiilor/ comunicațiilor electronice, în contextul integrării Republicii Moldova în structurile europene. Sunt examinate coordonatele sistemului dreptului telecomunicațiilor, cadrul instituțional, politicile de reglementare, autorizarea activității în domeniu. Autorii notează că, deși încă mai există numeroase obstacole în calea creării unei piețe naționale de telecomunicații eficiente, funcționale care să ofere servicii la prețuri rezonabile, este cert faptul că cea mai importantă schimbare pe piața comunicațiilor s-a realizat prin Legea comunicațiilor electronice, adoptată în 2007, care a oferit multitudinii de actori posibilitatea de acces la această piață, ce a dus la formarea unei piețe concurențiale și a permis utilizatorilor să beneficieze de o gamă mai largă de servicii de telecomunicații, mai bune și mai ieftine. [294, p. 41, 82]

În urma investigării de către noi a lucrărilor științifice mai importante atât ale autorilor din străinătate, cât și ale celor din Republica Moldova în domeniul reglementării sectorului comunicațiilor electronice, se poate stabili că, în pofida anumitor progrese enunțate, analizate și descrise mai sus, aspectul juridico-administrativ de reglementare a sectorului nu este valorificat printr-un studiu științific structurat privind situația concretă a aplicării legislației în domeniul comunicațiilor electronice, care să identifice instrumentarul juridico-administrativ de intervenție a statului în reglementarea sectorului de comunicații electronice, fixând particularitățile de aplicare a legislației în domeniu, pentru a obține progrese prin promovarea unor propuneri și acțiuni bine definite și fezabile, în vederea îmbunătățirii situației în viitorul apropiat (inclusiv prin relevarea existenței unor deficiențe în aplicarea reglementărilor în domeniul comunicațiilor electronice din Republica Moldova).

1.3. Formularea scopului și a obiectivelor lucrării, problemei de cercetare și direcțiile de soluționare

Deși comunicațiile electronice fac parte din viața noastră cotidiană și au un rol esențial în furnizarea de platforme, dispozitive, programe de calculator, servicii de informații, comunicare, divertisment și bunuri culturale, precum și joacă un rol din ce în ce mai important în cadrul funcționării economiei Republicii Moldova, iar disponibilitatea și integritatea acestora devin indispensabile pentru siguranța și calitatea vieții administrațiilor, întreprinderilor și cetățenilor, cercetarea juridico-administrativă a mecanismelor care reglementează comunicațiile electronice

este puțin abordată, iar eforturile științifice de până acum în domeniu nu au putut clarifica și identifica instrumentele juridico-administrative de reglementare a comunicațiilor electronice din Republica Moldova

Așa fiind, problema de cercetare în cazul de față se identifică din faptul că investigarea juridică a comunicațiilor electronice este un curent nou de cercetare științifică, încă destul de puțin abordată și explicată. În contextul literaturii de specialitate insuficiente (la noi în țară preocupările de cercetări sistematice și elaborările științifice fiind puține) și având în vedere că acest domeniu provine, printre altele, și din rapida sa evoluție și dezvoltare, fiind foarte greu de anticipat ce dezvoltări și ce evoluții va cunoaște în următorii ani, există atât rațiuni practice, cât și teoretice de realizare a cercetărilor, cu un conținut teoretic sistematizat și detaliat, care să constituie un reper în definirea juridică a instrumentelor juridico-administrative de intervenție pe piața comunicațiilor electronice.

De unde reiese că problema de cercetare rezidă din necesitatea poziționării, *printr-o investigație juridică în materie*, a instrumentelor de reglementare juridico-administrativă în sectorul comunicațiilor electronice, căci este indubitabil că reglementarea comunicațiilor electronice ține nu numai de voința politică (programul politic) a partidului/ coaliției aflate la guvernare, dar și de jurisprudența și de literatura de specialitate în domeniu.

Din aceste considerente, ne propunem o abordare teoretico-aplicativă, care să stabilească constantele/ principiile materiei analizate în prezenta teză, încercând de a oferi, ca soluție, un suport doctrinar ce ar putea explica realitățile juridice din domeniul comunicațiilor electronice și care să determine emiterea de către organismele abilitate a unor reglementări (acte administrative) *adevate* sectorului comunicațiilor electronice – cele mai bune și cele mai puțin împovărătoare pentru atingerea obiectivelor. De asemenea, ne propunem ca o direcție de soluționare a problemei de cercetare să includă analizarea instrumentelor juridico-administrative de reglementare în comunicații electronice prin prisma *abordării proactive a dreptului*, care a apărut în Finlanda în anii '90 ai sec. XX și ulterior a fost dezvoltată, mai cu seamă începând cu anul 2004, de *Nordic School of Proactive Law* (Școala Nordică de Drept Proactiv) [405, p. 39-68], [406], [429, p. 2], ca răspuns la necesitatea de a dezvolta metode practice și teorii juridice, care se caracterizează prin două aspecte specifice proactivității: *primul* se referă la dimensiunea de promovare (promovarea a ceea ce este dezirabil, încurajarea conduitei corecte; fiind un element anticipativ, implicând acțiunea în avans asupra unei situații viitoare, precum a acționa cu anticipare asupra unor probleme, nevoi sau schimbări viitoare), iar cel de-al *doilea* – la dimensiunea de prevenire (prevenirea a ceea ce nu este dezirabil, împiedicarea materializării riscurilor juridice; fiind un element de preluare a controlului și de provocare a schimbării, cum ar

fi: a controla o situație provocând un eveniment în loc de a aștepta producerea acestui eveniment, pentru a răspunde apoi).

Așa fiind, soluționarea problemei rezidă în analizarea, prin prisma dreptului administrativ și a legislației ce reglementează raporturile de drept administrativ, a instituției și a mecanismului intervenției statului în sectorul comunicațiilor electronice prin intermediul identificării și cercetării (i) politicelor publice relevante sectorului, (ii) a autorităților publice competente de a reglementa sectorul, precum și (iii) a formelor și metodelor de implementare de către aceste autorități publice a legislației sectoriale, ce în cumul constituie instrumente de reglementare juridico-administrativă în sectorul comunicațiilor electronice, prin care statul Republica Moldova dă răspunsuri provocărilor actuale și noi din domeniul comunicațiilor electronice.

Scopul tezei constă în identificarea instrumentelor de reglementare juridico-administrativă în sectorul comunicațiilor electronice prin cercetarea conceptelor doctrinare, a legislației naționale și a legislației UE, precum și a modalităților de eficientizare a acestora în contextul cursului strategic al RM spre integrare europeană. În acest sens se propune analizarea mecanismului existent de intervenție a statului în sectorul comunicațiilor electronice, clarificarea, prin cercetarea juridico-administrativă (i) a documentelor de politici, (ii) a cadrului instituțional administrativ și (iii) a aplicării actelor administrative de reglementare specifice domeniului comunicațiilor electronice, *interacțiunea dintre ele*, ce, în final, urmărește să contureze că aceste, de fapt, reprezintă instrumente de reglementare juridico-administrativă în sectorul comunicațiilor electronice, care, în cazul Republicii Moldova, bazându-se pe dispozițiile dreptului existent al UE în ceea ce privește aplicarea și funcționarea pieței de comunicații electronice, oferă un model de intervenție reglementară în acest domeniu, caracterizat prin *rolul conducător* la autorității naționale de reglementare ce asigură, în conformitate cu Legea nr. 241/2007, realizarea cadrului juridic și elaborarea actelor administrative specifice activităților din domeniul comunicațiilor electronice, de a cărui reglementare este responsabilă. De asemenea, se urmărește de a releva că instrumentele de reglementare existente în sectorul comunicațiilor electronice trebuie să se caracterizeze prin flexibilitate care să permită să fie adaptate și aplicate prompt și eficiente într-un sector cu evoluție rapidă.

Pentru realizarea acestui scop, au fost stabilite următoarele obiective:

- analiza concepțiilor din SUA, UE și Federația Rusă privind reglementarea telecomunicațiilor de către agențiile guvernamentale;
- ilustrarea procesului evolutiv al intervenției statului în sectorul comunicațiilor electronice de doctrina nord-americană și cea europeană;
- analiza cadrului normativ național în domeniul comunicațiilor electronice prin prisma *acquis*-ului UE relevant;

– investigarea sistemului instituțional al administrației publice și mijloacele sale de acțiune în domeniul comunicațiilor electronice;

– relevarea aspectelor juridico-administrative ce țin de statutul autorității de reglementare din sectorul comunicațiilor electronice și rolul acesteia în sfera răspunderii juridice din domeniul comunicațiilor electronice;

– determinarea particularităților procesului decizional în domeniul comunicațiilor electronice și aplicarea reglementărilor prin prisma obiectivelor de reglementare;

– relevarea lacunelor normative și a incompatibilităților legislației naționale cu dreptul și cu bunele practici din Uniunea Europeană;

– formularea unor propuneri *de lege ferenda*.

Obiectivul acestei lucrări constă în promovarea unei reflecții extinse asupra rolului și regimului juridic al instrumentelor juridico-administrative în reglementarea comunicațiilor electronice, în special în materie de protecție a consumatorului și de concurență, atrăgându-se atenția asupra aplicării legislației din domeniu, plasând în centrul preocupărilor problema eficacității legislației, încercându-se demonstrarea faptului că, dincolo de *law in the book* („litera legii”) din domeniul comunicațiilor electronice, publicul ar trebui să fie interesat și de aspectul *law in action* („punerea în practică a legii” sau impunerea sau punerea în aplicare a legii pe baza constrângerii de către entități administrative, care au competența de a impune respectarea normelor de drept sau de a sancționa încălcarea acestora) din domeniul respectiv, cu alte cuvinte, de modul în care normele juridice și intervențiile de natură administrativă care reglementează piața comunicațiilor electronice sunt acceptate, interpretate și aplicate de cei vizați, mai precis de administrația publică – în special de autoritatea de reglementare – precum și de întreprinderi și de cetățeni, în general.

Rezultatele investigațiilor obținute în urma acestui demers științific pot deveni o modalitate de perfecționare normativă în domeniu, având în centrul său obiectivul garantării eficace a drepturilor celor administrați. În același timp, putem afirma că înțelegerea și cunoașterea instrumentelor juridico-administrative de reglementare a comunicațiilor electronice valorifică perceperea realităților juridice în contextul în care asistăm la evoluții sociale și economice rapide, dar în același timp propune perspectiva unei securități juridice și stabilități ale normelor, cu alte cuvinte, *oferă un model* de mediu juridic stabil în reglementarea activității de întreprinzător în Republica Moldova.

1.4. Concluzii la Capitolul 1

Investigațiile efectuate de noi ne permit să constatăm faptul că tema reglementării a diverse aspecte ale comunicațiilor electronice până în prezent a fost obiect de cercetare multilaterală în lucrările mai multor savanți din domeniile economiei, sociologiei, drept, politicilor publice din SUA, statelor membre ale UE ca: Milton Friedman [386], Friedrich August von Hayek [407], Edward J. Kane [409], Walter Eucken [441], Sharon K. Black [393], Dirk Wieddekind [443], Antonio Alabau Muñoz și Luis Guijarro [389] etc.

Învestigații vaste în domeniul examinat au fost realizate de către I. L. Bacilo [343], I. V. Volkov [352-354], O. A. Gorodov [356], M. B. Kasenova [365], V. A. Kopâlov [368], A. V. Krutskih [370], I. M. Rassolov [381], V. P. Talimonciuk [384] și alți savanți din Federația Rusă, prin elaborarea unor tratate științifice și manuale de *Drept informațional* și *Drept al telecomunicațiilor*.

Autori din România ca M. Drăgănescu [105-106], V. Popa și O. Pană [299], Florian Encescu [125], Maria Livia Ștefănescu [325], Valentin Manea [259] ș. a. de asemenea au elaborat lucrări valoroase privitor la dreptul telecomunicațiilor, în paginile cărora au fost abordate și aspectele reglementărilor juridice ale comunicațiilor electronice.

În Republica Moldova la fel au activat cercetători care au investigat anumite aspecte ale reglementării sectorului comunicațiilor electronice. V. Arvinte a investigat perspectiva dezvoltării serviciilor de telecomunicații [14]. V. Constantinov a reflectat modalitățile administrării sistemului informațional în cadrul organelor de drept [43]. A. Andronatiev a abordat cercetarea modelelor și algoritmilor de eficientizare a utilizării resurselor informaționale locale [7]. I. Coșuleanu, L. Ieșanu, L. Chiriac au examinat perspectivele reformării sectorului de telecomunicații în Republica Moldova [69]. R. Crudu a caracterizat tendințele mondiale în dezvoltarea sectorului tehnologiilor informaționale și de comunicații [72]. C. David a elaborat modalitățile de raționalizare a sistemului informațional din Republica Moldova [73]. S. Moraru a evidențiat rolul aspectelor politico-informaționale în asigurarea securității naționale [272]. S. Grișciuc-Bucica a relevat reglementarea juridică a securității domeniului informațional [357]. Unele aspecte ale reglementării comunicațiilor electronice sunt relevate de către autorii L. Platon și G. Varanița în cursul universitar *Dreptul telecomunicațiilor* [294].

În urma investigării lucrărilor științifice mai importante ale autorilor din străinătate și celor din Republica Moldova în domeniul reglementării sectorului comunicațiilor electronice se poate stabili că, în pofida anumitor progrese enunțate și descrise mai sus, aspectul juridico-administrativ de reglementare a sectorului nu este valorificat printr-un studiu științific structurat privind situația concretă a aplicării legislației în domeniul comunicațiilor electronice, care să identifice instrumentarul juridico-administrativ de intervenție a statului în reglementarea

sectorului de comunicații electronice, fixând particularitățile de aplicare a legislației în domeniu, pentru a obține progrese cu ajutorul unor propuneri de acțiuni bine definite și fezabile, în vederea îmbunătățirii situației în viitorul apropiat (inclusiv prin relevarea existenței unor deficiențe în aplicarea reglementărilor în domeniul comunicațiilor electronice din Republica Moldova).

Scopul tezei constă în identificarea instrumentelor de reglementare juridico-administrativă în sectorul comunicațiilor electronice prin cercetarea conceptelor doctrinare, a legislației naționale și a legislației UE și, a modalităților de eficientizare a acestora în contextul cursului strategic a RM spre integrare europeană.

Urmărind realizarea acestui scop, ne-am ghidat de următoarele obiective:

- analizarea concepțiilor din SUA, UE și Federația Rusă privind reglementarea telecomunicațiilor de către agențiile guvernamentale;
- ilustrarea procesului evolutiv al intervenției statului în sectorul comunicațiilor electronice de doctrina nord-americană și europeană;
- analizarea cadrului normativ național în domeniul comunicațiilor electronice prin prisma *acquis*-ului UE relevant;
- investigarea sistemului instituțional al administrației publice și mijloacele sale de acțiune în domeniul comunicațiilor electronice;
- relevarea aspectelor juridico-administrative ce țin de statutul autorității de reglementare din sectorul comunicațiilor electronice și rolul acesteia în sfera răspunderii juridice din domeniul comunicațiilor electronice;
- determinarea particularităților procesului decizional în domeniul comunicațiilor electronice și aplicarea reglementărilor prin prisma obiectivelor de reglementare;
- relevarea lacunelor normative și a incompatibilităților legislației naționale cu dreptul și cu bunele practici din Uniunea Europeană;
- formularea unor propuneri *de lege ferenda*.

2. CONCEPTUALIZAREA REGLEMENTĂRII PUBLICE A SECTORULUI COMUNICAȚILOR ELECTRONICE, REGLEMENTAREA JURIDICO-ADMINISTRATIVĂ ȘI DOCUMENTELE DE POLITICI ÎN DOMENIU

2.1. Originile și esența concepțiilor privind reglementarea de stat și abordarea acestora în domeniul comunicațiilor electronice

Conform filozofului și juristului român Mircea Djuvara, dreptul se întemeiază pe sociologie și fără realitățile acesteia, el nu poate avea înțeles [102, p. 17], or, cercetarea oricărui fenomen social, conform profesorului universitar rus Boris Schetinin, trebuie să înceapă cu dezvoltarea noțiunii și particularităților sale [388, p. 10]. De altfel, definirea termenilor juridici este punctul de plecare în orice dezbatere doctrinară, legislativă sau jurisprudențială; aparenta lor similitudine ascunde nuanțe, distincții, rezultat al unei profunde reflecții în materie.

În această ordine de idei, în interpretarea literală, termenii de mai jos, potrivit Dicționarului explicativ al limbii române, au următoarele sensuri: *comunicarea* este acțiunea de a comunica și rezultatul ei (înștiințare, știre, veste; raport, relație, legătură); *comunicațiile* înseamnă un mijloc de comunicare între puncte diferite; legătură, contact ori un sistem tehnic folosit pentru realizarea comunicației [comunicații de masă – totalitatea mijloacelor tehnice de comunicare a informațiilor (poștă, telegraf, telefon, radio, televiziune, cinema, publicații etc.)] [88, p. 179]; *convorbirea* este acțiunea de a purta o discuție, de a conversa (convorbire telefonică – comunicație bilaterală realizată prin intermediul unei instalații telefonice) [88, p. 194]. Așadar, convorbirea aparține categoriei comunicării și reprezintă un tip al acesteia ce este caracterizat prin existența a cel puțin doi participanți. Totodată, prin comunicații sunt desemnate mijloacele de realizare ale comunicării, într-o relație de mijloc-scop. Comunicațiile reprezintă modalitățile prin care indivizii comunică (poștă, telegraf, telefon, radio, televiziune, publicații etc.); telecomunicația este comunicația de semnale la distanță, fiind înțeleasă mult timp drept comunicație între două puncte. Internetul devine sistemul de convergență al comunicațiilor în sec. XXI [servicii de bază ale comunicațiilor precum vocea (telefonie) și traficul video (televiziunea) sunt deja tratate ca transmisiuni de date] [294, p. 6].

Comunicarea, acest fenomen al modernității, dispune de două trăsături universale: omniprezența, adică se află peste tot în jurul nostru, și omnipotența, care derivă din funcția sa de influențare și convingere. Cu toții sesizăm faptul că activitatea de comunicare ne afectează viața direct, imediat, dar și indirect, pe termen nedeterminat, reprezentând esența vieții. [311, p. 8]

Pentru a evidenția tendințele de dezvoltare ale telecomunicațiilor, urmează a reține două abordări majore cu privire la definirea și sfera telecomunicațiilor: **(i)** viziunea americană, potrivit căreia telecomunicațiile reprezintă comunicarea interactivă și alte forme de transmitere la

distanță a informațiilor, utilizând mijloace electrooptice. Sistemul de telecomunicații este o rețea a rețelelor care include telefonie fixă și mobilă, antenele de satelit, cablurile TV, serviciile în bandă largă, rețelele de calculatoare și alte sisteme; **(ii)** viziunea europeană, potrivit căreia telecomunicațiile reprezintă doar o parte a comunicațiilor electronice și cuprinde rețelele de telefonie fixă și mobilă. [267, p. 182-183]

În scopul asigurării funcționării efective a pieței, pentru desfășurarea activității analitice la nivel macro- și microeconomic și a marketingului comercial prin Clasificatorul Activităților din Economia Moldovei aprobat în 2009 [211] (armonizat cu Nomenclatorul de Activități Economice din Uniunea Europeană) s-a dispus o clasificare unică, contemporană (care se aplică în toate statele-participante, în organele și în instituțiile Uniunii Europene), unde ramura „Comunicații electronice/ Telecomunicații” cuprinde activitățile economice ce include: activitățile de exploatare, întreținere și acces la facilitățile pentru comunicații electronice și activități de servicii anexe, cum ar fi activități de transmitere a vocii, a datelor, textului, sunetului și a imaginilor. Facilitățile de transmisie care permit desfășurarea acestor activități pot fi bazate atât pe o singură tehnologie, cât și pe o combinație de tehnologii. Trăsătura comună a activităților clasificate în această diviziune este transmiterea conținutului, exceptând activitățile de creare a lui. Deci, *sectorul comunicațiilor electronice din Republica Moldova include telefonie fixă, telefonie mobilă, transport date și acces la Internet și difuzare și retransmisie a programelor audiovizuale*. În literatura științifică, în documentele și actele normative de specialitate, deseori, în locul termenului *comunicații electronice*, se utilizează și termenii-sinonimi *tehnologii de comunicații*, *telecomunicații* sau *comunicații*.

Termenul englez *regulation* (reglementare) presupune intervenția cu scop de control asupra comportamentului unui individ sau al unui grup de oameni, care se extinde asupra tuturor domeniilor din economie. Prin reglementare se înțeleg acțiunile statului, ce controlează formarea prețurilor, vânzările și activitatea de producție a întreprinderilor, deoarece scopurile lor vin în contradicție cu interesele obștești. Pentru Uniunea Europeană definitivarea acestui termen, precum și esența lui, constituie un factor deosebit de important, fiind acordată o atenție deosebită terminologiei respective [401, p. 3]. Edward J. Kane caracteriza reglementarea ca fiind o artă a limitei, fiindcă reglementarea constă din reguli și asigurarea respectării lor, ceea ce înseamnă monitorizarea și stimularea conformării normative [409, p. 1].

Profesorul Alexei Aliohin expune ideea că reglementării îi sunt caracteristice toate semnele de bază ale administrării. Este evidentă coincidența dintre semnele reglementării și cele ale administrării. De fapt, poate fi vorba doar de deosebirea (mai mare sau mai mică) privind partea specifică de participare atât a statului în procesele economice, cât și de altă natură: sau statul

administrează direct obiectele, sau statul apare în rol de reglementator al celor mai importante din punct de vedere social relații de administrare. [341, p. 11]

În literatura științifică problema de raport dintre stat, drept și economie la nivel teoretic general s-a rezolvat și se rezolvă într-o măsură mai puțin egală. Într-un caz, prioritate se dă economiei față de stat și lege, iar în altul, dimpotrivă, legii față de stat și economie și în al treilea caz, în relațiile dintre guvern, drept și economie este prevăzută o anumită paritate. [362, p. 50]

În acest context, sunt utile de a reține afirmațiile lui Cosmin Flavius Costăș și ale lui Mircea Ștefan Minea, conform cărora statul are, în principal, menirea de a asigura – în mod democratic – cadrul juridic-legislativ necesar pentru desfășurarea în condiții optime a activității sale economice și în condițiile de exercitare a liberei inițiative de către toți agenții economici. În sistemele bazate pe economia de piață (care, după cum se știe, presupune un mecanism complex de organizare și de funcționare), statul intervine sau se implică în viața economică fie direct, fie indirect [67, p. 34].

Intervenția și controlul economiei de către guvernanți a fost și este permanent, acest fenomen având rădăcini adânci în dezvoltarea societății umane. Conceptul interesului public este tangent conceptului de intervenție a guvernării în economie și constă în faptul că intervenția guvernamentală și interesul public coexistă în mai multe arii – politică, financiară și legislativă; astfel, conceptul interesului public oferă drept bază asemenea valori ca: (a) protecția cetățenilor de la un tratament incorect; (b) respectarea politicii puterii de stat; și (c) controlul puterii de stat. Interpretarea judiciară a interesului public constituie o limitare a scopurilor legale a guvernării de a interveni în economie. [390, p. 250] Pentru a căpăta calitatea de interes general, interesele sociale trebuie să aibă o importanță sau o motivație fundamentală pentru întreaga națiune, să exprime aspirațiile vitale ale acesteia și să fie durabile [319, p. 11].

Fundamentul esențial al sistemului de reglementare juridică al economiei occidentale este garantarea drepturilor fundamentale ale agenților economici. Statul, într-un așa plan de acțiuni, chiar dacă și acționează asupra economiei, atunci numai prin legi. Statul este abordat nu ca o entitate economică, ci ca o forță cu titlu de protecție, care menține în societate relațiile legitime de regulile de drept. [346, p. 109]

Statul social nu poate fi un simplu partener de afaceri, un simplu observator, ci un participant care trebuie să intervină, să aibă inițiativă și mai ales trebuie să ia măsuri, care să asigure realizarea binelui comun. [319, p. 28]. Situațiile, când intervenția statului este justificată pot fi divizate în două categorii: cele provocate de eșecurile de piață (redistribuirea ineficientă a bunurilor) și cele provocate de echitate (asigurarea principiului de echitate în societate) [417, p. 6].

Așa fiind, intervenția statului în economie apare atunci când statul caută să corecteze imperfecțiunile pieței, deci când piețele libere pot eșua în atingerea eficienței, obținând rezultate mai puțin reușite în comparație cu cea mai bună performanță posibilă [228, p. 464]. Imperfecțiunea pieței/ eșecul pieței (*market failure*) cunoaște două cauze: 1. structura pieței (*failure by market structure*) – aceasta apare atunci când concurența mai multor producători într-un anumit domeniu nu este prezentă (în acest sens drept exemple concludente pot servi piața telecomunicațiilor, a distribuției energiei electrice, a apei); 2. mecanismul prețului (*failure by incentive*), când costurile factorilor de producție sunt diferite pentru anumiți producători [313, p. 319].

Rezultă că, în absența eșecului pieței și a existenței bunurilor benefice, unica sarcină a statului o constituie realizarea unei juste distribuții a venitului și a averii în societate. În rest, funcționarea liberă a pieței va asigura o alocare eficientă a resurselor. În cazul în care eșecul pieței se produce, alocarea resurselor prin intermediul pieței nu va fi eficientă din punct de vedere economic, ceea ce face necesară intervenția statului. Intervenția statului în economie se datorează unor factori reali și importanți: progresul factorilor de producție, cerințele promovării științei și tehnologiei, complexitatea crescândă a economiei, precum și implicarea crescândă a factorului subiectiv în desfășurarea vieții sociale. [260, p. 43, 98]

Din cele expuse până aici, ne permitem să concluzionăm că pentru instituirea unei economii care să funcționeze bine, unde sunt realizate progrese în materie de competitivitate, încurajare a investițiilor, promovare a creării de locuri de muncă noi și a creșterii nivelului de trai, *statul Republica Moldova are sarcina* de a crea **(i)** un mediu instituțional al administrației publice *responsabil* pentru activitatea cu care este abilitat și **(ii)** un cadru de reglementare *solid* (cu norme de drept accesibile, clare, previzibile și care oferă garanții împotriva abuzurilor).

Pornind de la o întrebare retorică, „dacă într-o economie care funcționează după principiul *mâinii invizibile* este oare necesară intervenția statului?” [apărută în lucrarea lui Adam Smith, *Avuția națiunilor* [318], celebra sintagmă *mâna invizibilă* promovează curentul liberalismului economic, al *autoreglării* sistemului economic prin care bunăstarea individuală asigură prosperitatea socială, interesul social formându-se din suma intereselor individuale; considerând că legile naturale (ale pieței) vor permite *autoreglarea economiei* doar dacă va fi asigurată supremația intereselor personale asupra celor sociale], Antonio Silviu Mutulescu în teza sa de doctorat în drept consideră că răspunsul la această întrebare poate fi dat în urma unei incursiuni în analiza normativă a funcționării pieței. Astfel, pentru ca principiul *mâinii invizibile* să funcționeze, adică piața să conducă la o alocare eficientă a resurselor, maximizând totodată bunăstarea individuală și bunăstarea socială, este necesară existența prealabilă a unui set inițial de drepturi de proprietate individuală (care să poată fi schimbate liber pe piață) și de garantarea liberei inițiative (pentru ca indivizii să-și poată promova liber propriile interese). Atât libera

inițiativă, cât și drepturile de proprietate *trebuie definite, codificate, garantate și legitimate de către stat*, prin structura de legi a societății [275, p. 22]; efectiv, intervențiile statului în sfera economică se fac cu ajutorul prerogativelor puterii publice, punând în aplicare dreptul public [319, p. 24].

Cercetătoarea din România, Sultana Sută-Sălăjan, afirmă că niciodată nu a existat o economie de piață de 100%; majoritatea deciziilor sunt luate de piață, dar statul joacă un rol important în ce privește modificarea normelor după care funcționează piața; el este cel care stabilește legile și regulile ce guvernează viața economică, cel care controlează cadrul de desfășurare a afacerilor [321, p. 87].

Reglementarea de stat oferă un ansamblu de pârghii economice, prin intermediul cărora statul influențează asupra dezvoltării economiei; în acest scop *statul creează instituții*, în obligațiunile cărora intră menținerea echilibrului optim dintre mecanismul pieței și funcțiile economice ale statului [359, p. 346].

Friedrich August von Hayek, laureat al Premiului Nobel pentru economie, este adeptul unui stat activ în limite, domenii și forme *strict determinate prin lege*, care să nu creeze dificultăți în funcționarea mecanismului pieței, ci să asigure un cadru favorabil acestuia; *intervenția statului este necesară pentru crearea condițiilor (cadrul juridic legal)* de desfășurare cât mai eficientă a concurenței între agenții economici, furnizarea de servicii necesare societății, dar din care agenții particulari nu obțin un profit corespunzător, servicii care țin de ordinea publică și de apărarea națională etc.; un sistem concurențial real are nevoie, ca oricare alt sistem, de un cadru legal conceput în mod inteligent și adaptat în mod continuu [407, p. 29].

Un alt distins cercetător, laureat al Premiului Nobel pentru economie, Milton Friedman, în lucrarea sa *Capitalism și libertate* pune bazele conceptului reglementării de stat a monopolurilor tehnice, din care făcea parte și sectorul de telecomunicații și favorizează *dereglementarea* industriilor ce sunt potențial competitive. Reglementarea dispare acolo unde concurența este posibilă; este mai bine ca managerii să ia hotărâri în ceea ce privește prețurile și serviciile și acest lucru să nu-l facă agențiile de reglementare. Statul (în special executivul) are la dispoziție ca instrumente de control a puterii monopolului *reglementarea și legislația antitrust*. Prin aceste instrumente statul intervine în economie pentru a orienta evoluția structurilor pieței și a mecanismelor ei concurențiale. [386, p. 53-55]

Deci rolul de reglator al statului vizează: reglarea echilibrului, adică statul intervine ca un *dirijor* sau *stabilizator* al economiei și în reglarea concurenței; statul intervine drept *creator de reguli* și *arbitru* al respectării acestora [386, p. 39]. Totuși, atunci când se hotărăște intervenția statului în economie, în domeniile și mijloacele potrivite, trebuie făcut un compromis între

eficiență și obiectivitatea sistemului de piață și, între comandamentele sociale ce ar reclama știrbirea, măcar într-o câtva, a inițiativei și proprietății private [227, p. 82].

Sistemul reglementării de stat a economiei naționale este o parte inedită a sistemului economic din orice țară. Experiența internațională ne sugerează că, în condițiile contemporane și în perspectiva strategică eficiența funcționării sistemelor economice naționale, depinde considerabil de nivelul și de calitatea reglementării de stat, de raționalitatea și de consecutivitatea gestiunii statale, de eficiența mecanismelor inovaționale. Există o anumită contradicție între mecanismele de piață și reglementarea de stat, dar ea nu este antagonistă. Ca urmare, statele și guvernele acumulează o masă critică și își consolidează influența asupra dezvoltării economiei. În majoritatea țărilor dezvoltate reglementarea de stat deja nu concurează cu autoreglementarea de piață, ci dimpotrivă, majorează eficiența mecanismului pieței la macronivel. [373, p. 94]

În opinia reprezentantului neoliberalismului german Walter Eucken, pentru ca ordinea economică să nu constituie un caracter totalitar și centralizat, pilonul ei principal este considerat *concurența liberă*, care asigură funcționarea eficientă a piețelor și garantează drepturile și libertatea indivizilor. Ordinea concurenței este singura forță prin care se îndrumă economia. Prin ea se efectuează ordonarea deciziilor economice ale factorilor de putere, afirmarea voinței agenților economici și a oamenilor în general. *Economia normală trebuie să fie ajustată și susținută printr-un mecanism flexibil de dirijare*, capabil să preîntâmpine dezechilibrele, distorsiunile și crizele economice, permițând, totodată, formarea liberă a prețurilor pe piețele concurențiale. [441, p. 249]

Într-o economie de piață funcțională, potrivit opiniei Evgheniei Kolomak, cercetătoare la Academia de Științe din Federația Rusă, existența luptei concurențiale nu poate fi negată, întrucât exercitarea concurenței constituie un drept recunoscut și protejat de lege; dreptul la concurență însă trebuie să fie utilizat ca orice drept recunoscut prin lege, cu bună-credință, cu respectarea legii și a bunelor moravuri [367, p. 16].

Limitele de reglementare guvernamentală sunt stabilite prin lege sau prin alte reglementări de restricții, în care subiecților procesului economic și financiar li se oferă posibilitatea de a acționa în mod independent [361, p. 49].

Căutarea *eficacității sociale* reprezintă răspunsul politic dat unui efect inherent al concurenței. Funcționarea eficientă a pieței conduce doar la formarea celui mai bun preț, atât din punct de vedere al vânzătorilor, cât și din punctul de vedere al cumpărătorilor, dar nu asigură redistribuirea echitabilă a resurselor. Guvernarea are obligația față de cetățeni să le furnizeze securitate, echitate și eficacitate socială, iar corectarea discrepanțelor induse de concurență impune utilizarea unor mecanisme politice de redistribuire socială a bogățiilor. [266, p. 9]

În această ordine de idei, este relevantă argumentarea doctorului habilitat în economie Ion Maxim, care enunță că statul a avut și va avea o importanță deosebită în funcționarea economiei, dar totuși un rol substanțial în buna funcționare a ei îi revine *concurenței*, care trebuie să fie promovată în cadrul politicii economice a statului; statul are o influență semnificativă asupra comportamentului concurențial al firmelor din sector. Rolul statului se manifestă, în primul rând, prin reglementarea legislativă. Luând în considerare că una dintre sarcinile statului este promovarea liberei concurențe, iar lupta concurențială este elementul central al mediului concurențial, se impune ca o necesitate vitală *respectarea cadrului legal și eliminarea practicilor de limitare și distorsionare a concurenței*. Prevenirea și reprimarea practicilor anticoncurențiale și a măsurilor de privilegiere neîntemeiată a agenților economici trebuie să reprezinte obiectivele de bază în cadrul politicilor economice ale statelor, iar adoptarea, *dar, mai ales, punerea în aplicare a legislației în domeniu fiind o prioritate a acestora*. Astfel, pe plan european, politica în domeniul concurenței are ca obiectiv crearea unei concurențe reale pe piața comună, prin măsuri referitoare la structurile pieței și la comportamentul actorilor de pe piață. Concurența duce la creșterea eficienței și reprezintă un motiv important pentru inovații, dar *concurența nu poate soluționa toate problemele* ce pot apărea în economie, și anume *în aceste cazuri intervenția statului este necesară*, dar totodată ea nu trebuie să denatureze concurența și mediul concurențial. [261, p. 35, 38, 50]

Prezentarea sintetică a abordărilor doctrinare *supra* reglementării (dereglementării), inclusiv a sectorului de telecomunicații (comunicațiilor electronice) arată că noțiunea de reglementare (de stat) a (sectorului, pieței) comunicațiilor electronice nu este prea des întâlnită în literatura juridică internațională și națională, deoarece, prin tradiție, în lumea occidentală politicile în domeniul telecomunicațiilor erau concepute și aplicate mai mult prin măsuri protecționiste și de subvenționare, ce în mod însemnat distorsionau relațiile de piață și aveau efecte negative asupra competitivității. Însă odată cu evoluția economiilor naționale și a negocierilor duse de-a lungul deceniilor în cadrul Organizației Mondiale a Comerțului și al altor organizații mondiale (FMI, Banca Mondială etc.), s-a evidențiat o deschidere tot mai mare, în diverse studii, pentru analize ce au ca obiect intervenția statului în economie (reglementarea de stat a economiei) și în care autorii, ca regulă în mod exemplificativ, aduc argumente *pro* sau *contra* unei astfel de intervenții.

Relevăm faptul că *liberalizarea sectorului* de telecomunicații semnifică dereglementarea acestuia (o reglementare mai redusă). Din punct de vedere empiric, fenomenul dereglementării apare ca o necesitate funcțională indusă de evoluțiile tehnologice majore care au avut loc de-a lungul anilor în materie de transmisii, comutație, tratament de informații [431, p. 306]. Dereglementarea este un fenomen de „rereglementare”/ „supra-reglementare”, în care noile

dispoziții se substituie celor vechi [433, p. 645] și se poate defini ca o adaptare a cadrului de reglementare la un mediu economic, tehnologic, industrial și social în continuă schimbare [299, p. 159]. Remarcăm că în UE s-a *renunțat* la conceptul dereglementării și s-a optat pentru conceptul „O mai bună legiferare”, ce semnifică o *reglementare mai bună*, adecvată și funcțională, excluderea favorizării anumitor politici sau obiective *în detrimentul* altora, precum și eliminarea în același timp a birocrăției și reducerea costurilor, *fără a compromite* obiectivele politice ce trebuie realizate prin legislație [57].

Acest proces urmează să fie implementat de organismele guvernamentale prin acte normative sau individuale (instrumente juridico-administrative), care se rezumă nu numai la aspecte de reglementare tehnică privind rețelele și serviciile de telecomunicații (comunicații electronice), ci se extinde asupra respectării regulilor de concurență, a drepturilor de proprietate ale furnizorilor (în calitatea lor de investitori) și la protecția drepturilor utilizatorilor (inclusiv a consumatorilor).

Istoric, în cazul Republicii Moldova, la fel, domeniul telecomunicațiilor era rezervat monopolului național, protejat de privilegii statutare, ce a constituit un serios impediment în realizarea unor norme de reglementare pro-competitivă în materie de telecomunicații. Însă odată cu modernizarea sistemelor de telecomunicații, ce au oferit noi tehnologii de transmitere a semnalului (în final a informației), au apărut pe piața telecomunicațiilor actori privați, pe lângă monopolurile publice naționale, ceea ce a antrenat reformularea principiilor juridice de desfășurare a activității în acest sector, garantând libertatea comunicării și de circulație a informației și încurajând investitorii privați.

Se cere de reținut că în Europa punerea în aplicare a principiului libertății de exploatare și de furnizare de servicii de telecomunicații cerea în mod imperativ eliminarea practicilor anticoncurențiale în sector, care la rândul lor urmau să fie realizate de către agențiile naționale de reglementare, astfel dreptul Uniunii Europene (la fel și legislația specifică domeniului comunicațiilor electronice a Republicii Moldova) este puternic orientat spre excluderea monopolurilor (nu se admit acordarea drepturilor exclusive sau speciale de către autorități întreprinderilor din sector), precum și în mod prioritar **prevenirii** (*ex-ante*) și în mod subsidiar al **contracărării** (*ex-post*) practicilor anticoncurențiale în sector. Un rol important în acest sens, cum se va vedea în continuare, îl joacă Curtea de Justiție a Uniunii Europene.

Din cele ce preced, *considerăm că e cazul să punctăm câteva concluzii*: în urma implementării conceptelor neoliberale, în politicile guvernamentale s-a ajuns ca de la o reglementare protecționistă a activității economice ale monopolurilor din domeniul telecomunicațiilor să se purceadă, **(i)** ca consecință a *aplicării legislației antitrust*, la divizarea întreprinderilor monopoliste în companii de proporții mai mici, pentru a exclude denaturarea

concurenței (ce constă în utilizarea puterii de monopol într-un mod dăunător intereselor consumatorilor sau intereselor întreprinderilor rivale) și/sau **(ii)** ca efect a *reglementării* juridico-administrative a sectorului prin reglementatori (agenții de reglementare), la intervenția statului cu caracter orientativ în raport cu libertatea de decizie a întreprinderilor monopoliste/ cu poziție dominantă (de stat sau private), prin acte de reglementare cu caracter individual coerente, suple și transparente pentru a nu crea tensiuni între interesele private și interesul public, ci de a ghida schimbarea structurilor pieței de telecomunicații atunci când expansiunea puterii de monopol/ dominante semnalează o tendință de încălcare a regulilor concurenței sau de sustragere de sub incidența controlului statal, încălcând reglementările legislative.

Astfel statul, prin instrumente legislative, juridice și executive/administrative, *sprijină exclusiv* desfășurarea procesului obiectiv de selecție, prin intermediul concurenței, a întreprinderilor eficiente de pe piața de telecomunicații, dar, în același timp, poate proteja activitatea întreprinderilor mici și mijlocii din sector sau a noilor intrați pe piața de telecomunicații.

Totuși, în principal, abordarea reglementării de stat în domeniul comunicațiilor electronice vizează *prevenirea cauzelor problemelor (reglementarea ex-ante)*, ce implică o acțiune cu anticipare, de preluare a controlului și a inițiativei, statul având un **comportament proactiv** în activitatea sa de reglementare a sectorului comunicațiilor electronice, acționând anticipativ cu scopul de a modifica și a îmbunătăți situația în sector. Astfel, reglementarea de stat în domeniul comunicațiilor electronice se caracterizează printr-o **abordare proactivă a dreptului**, care se concentrează asupra succesului și nu asupra deficiențelor (aceasta vizează preluarea inițiativei de promovare și de întărire a factorilor care favorizează succesul).

Dreptul proactiv s-a inspirat considerabil din dreptul preventiv (ce se concentrează asupra prevenirii riscurilor juridice și a litigiilor), care inițial a avut ca scop de a oferi un cadru de integrare a previzibilității juridice în practica afacerilor de zi cu zi și de a combina bunele practici juridice cu bunele practici în materie de management al proiectelor, al calității și al riscului. Ulterior, în dreptul proactiv s-a pus accentul pe asigurarea succesului și pe crearea posibilității de a îndeplini scopurile dorite în situația respectivă. Prin analogie cu protecția sănătății și cu medicina preventivă, se poate afirma despre abordarea proactivă a dreptului că îmbină conceptul de protecție a sănătății cu cel al prevenirii bolilor: obiectivul este de a ajuta persoanele și întreprinderile să-și mențină sănătatea juridică „și să evite boala” ambiguităților, conflictelor și litigiilor. [429, p. 23-24]

Astfel, având la bază asigurarea respectării obiectivelor prevăzute în art. 8 din Legea nr. 241/2007, reglementarea comunicațiilor electronice în Republica Moldova se caracterizează prin aspectele specifice *proactivității juridice* (dreptului proactiv) ce implică, în principal, anticiparea

mai degrabă a soluțiilor și nu a problemelor, administrația de stat abilitată cu reglementarea sectorului de comunicații electronice având sarcina să ofere un răspuns adecvat unor probleme specifice, promovând o reglementare clară și eficientă.

Urmează să notăm că statul Republica Moldova fiind, conform Constituției, un stat democratic, cu o economie de piață, respectiv reglementează economia fie prin instrumente de *(i) politică industrială*, care implică influențarea operatorilor de piață prin intermediul unor reduceri fiscale, al subvențiilor și al altor ajutoare, și care constituie o intervenție directă în economie, fie cu ajutorul *(ii) politicii în domeniul concurenței*, prin care se definește ce tip de practici sunt considerate indezirabile, asigurându-se astfel condiții de piață echitabile cu ajutorul unor proceduri legale, ce se pun în aplicare prin intermediul unor instrumente juridico-administrative.

De aici rezultă că și funcționarea pieței de comunicații electronice se realizează prin instrumente juridico-administrative, prin care se garantează faptul că interesul public primează în fața intereselor private și de afaceri, mai cu seamă atunci când în cauză este calitatea serviciilor și în condițiile în care concurența este redusă. Astfel, piața liberă în domeniul comunicațiilor electronice nu duce întotdeauna la obținerea celor mai bune rezultate, denaturarea concurenței pe această piață fiind elementul care îi afectează atât pe consumatori, cât și întreprinderile și economia în general; în consecință, ***politicile publice, reglementările juridice și sistemul instituțional*** (împuternicit cu implementarea primelor două elemente sus-menționate) din domeniul comunicațiilor electronice **sunt instrumentele de reglementare juridico-administrative** care îi permit statului să stabilească practici de piață echitabile și să asigure aplicarea acestora cu ajutorul unor norme materiale și procedurale de drept administrativ; prin care se caută și se elaborează soluții reciproc acceptabile, astfel încât participanții de pe piața de comunicații electronice să activeze într-un cadru normal de concurență; evitându-se mecanisme de reglementare lente, lipsite de consecvență și obstrucționate de o întreagă serie de priorități și de excepții de ordin politic.

Indubitabil că instrumentele de reglementare juridico-administrative în comunicații electronice trebuie să fie abordate ca mecanisme clare și precise de reglementare, ce pot genera cu adevărat măsuri de intervenție utile și necesare sectorului de comunicații electronice, căci dispozițiile Legii nr. 241/2007, care este o reglementare-cadru în sector, sunt în mare parte însă prea vagi și nedeterminate temporal pentru a genera impulsul unor schimbări în sector.

În consecință, optăm ca sarcina sferei politice (Parlamentul și Guvernul) de intervenție în domeniul comunicațiilor electronice ar trebui să fie limitată de a introduce schimbarea necesară exclusiv la nivel legislativ (să instituie “condițiile-cadru adecvate”), care la rândul său trebuie realizată cu prudență pentru a evita perturbări și pentru a diminua consecințele negative, dacă interesul public impune reformarea sectorului. În acest context suntem de părere că pentru a

menține progresele în domeniul reglementării sectorului de comunicații electronice trebuie extinse competențele autorității de reglementare (ANRCETI), astfel încât aceasta să poată urmări și controla progresele în ansamblul lor și să ia noi măsuri în cazurile în care aplicarea Legii nr. 241/2007 dă semne de întârziere și este necesară o intervenție de reglementare.

Așa fiind, recomandăm ca implicarea statului în sector să fie realizată doar prin intermediul puterii sale legislative – sub forma instituirii “condițiilor-cadru adecvate”: **(i)** adoptarea legii și **(ii)** constituirea autorității de reglementare, iar aceste “condiții-cadru adecvate” vor exercita funcția de arbitru între operatorii privați și interesele publice.

2.2. Analiza cadrului normativ în domeniul comunicațiilor electronice

Activitate în domeniul comunicațiilor electronice, ca orice altă activitate economică, creează raporturi între entități cu interese personale, ca regulă contradictorii, respectiv și sectorul comunicațiilor electronice face obiectul reglementării juridice prin lege și acte administrative a intereselor aflate în joc, potențial conflictuale, care se cer a fi articulate în mod armonios în scopul asigurării securității și previzibilității juridice în sector, care la rândul său contribuie la protejarea interesului general și a drepturilor fundamentale (prin împiedicarea denaturării concurenței și sporirea bunăstării utilizatorilor finali).

Urmează a remarcă opinia Elenei Botnari potrivit căreia în condițiile globalizării dreptului pozitiv, odată cu multiplicarea impunătoare a componentelor sistemice: norme, instituții, ramuri, destinatarul dreptului riscă să-și piardă orientarea în spațiul normativ-juridic. De aceea, calea destinatarului dreptului, indiferent de poziția acestuia, legiuitor, aplicant, fie destinatar ordinar al dreptului pozitiv, este luminată de *principiile dreptului*. Principiile dreptului dotează cu imuabilitate dreptul, indiferent de aici și acum, în afara tendințelor expansioniste ale dreptului pozitiv. [32, p. 4]

Având în vedere că unul din caractere (semne) ale principiilor dreptului este cel formal (normativ): de regulă, principiile dreptului sunt formulate în textele actelor normative, având forța și semnificația unor norme superioare; ele sunt norme juridice de o mare generalitate, de care trebuie să se țină seama atât în elaborarea dreptului, cât și în aplicarea sa [40, p. 80].

Sfera comunicațiilor electronice nu este reglementată expres în textul Constituției Republicii Moldova [46], dar având în vedere că în constituția unui stat democratic sunt consacrate **principiile** vieții economice, sociale, politice și juridice, care reflectă interesele tuturor cetățenilor unui stat, deoarece “o constituție nu este doar o regulă fundamentală, ci ea se bazează pe o serie de *principii intangibile*, în absența cărora ea își pierde rațiunea de a fi” [12, p. 1459], respectiv și în Legea Supremă a Republicii Moldova sunt reglementate aspectele cele mai

importante și generale ale activităților, ce își găsesc reflectare și în sectorul comunicațiilor electronice.

Astfel, fără detalierea unor aspecte ce sunt reglementate în legislația subsecventă, prin dispozițiile art. 9, art. 28, art. 30, art. 32 alin. (1), art. 107 și art. 126-127 din Constituția Republicii Moldova s-a stabilit regimul juridic, principiile și liniile directoare ale reglementării de stat și desfășurării activității de întreprinzător în domeniul comunicațiilor electronice, precum și garanțiile cetățenilor care utilizează serviciile publice de comunicații electronice ca mijloc de comunicare [113, p. 58], ceea ce denotă că prin *principii constituționale* se poate reflecta realitatea prezentului, previzionându-se, pe cât posibil, și evenimente viitoare, care nasc situații nereglementate juridic, pentru a răspunde cerințelor și necesităților actuale și viitoare, care apar în evoluția unui stat, reflectându-se astfel stadiul dezvoltării și modernizării societății.

Întrucât “orice principiu, ontologic vorbind, întemeiază, având anterioritate logică față de întemeiat, orice principiu metodologic vorbind, orientează, călăuzește orice construcție a subiectului” [265, p. 210], așa fiind, principiile fundamentale sus-menționate se prezintă „[...] ca idei diriguitoare care se degajă, ca urmare a raportului dintre legea fundamentală și celelalte legi [...] și care se găsesc și va trebui să se găsească în întregul nostru sistem în curs de formare” [103, p. 114], respectiv și Legea comunicațiilor electronice nr. 241/2007 este o reflectare a principiilor constituționale precitate.

Principiul fundamental al „supremației Constituției” este consfințit în articolul 7 al acesteia, potrivit căruia: “Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nicio lege și niciun alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică”. Supremația Constituției trebuie conservată în fața oricăror interferențe legislative ulterioare. [...] Supremația Constituției ține, așadar, de esența exigențelor *statului de drept*, reprezentând, totodată, o realitate juridică ce implică consecințe și garanții. Între consecințe se numără deosebirile dintre Constituție și legi și nu în ultimul rând, compatibilitatea întregului drept cu Constituția. [148] Astfel, Curtea Constituțională a Republicii Moldova reafirmă că **la baza statului de drept**, consacrat din Legea Fundamentală [art.1 alin.(3)] stă **principiul legalității** (principiu de bază al statului de drept, importanța căruia presupune ca legea să fie respectată; această exigență existând nu doar pentru indivizi, dar în mod egal și pentru autoritățile publice și private; în măsura în care legalitatea vizează actele agenților publici, exigența este ca aceștia să acționeze în limita atribuțiilor care le-au fost conferite) [153].

Doctrinarul Gheorghe Costachi notează că Republica Moldova este o democrație tânără. Drumul spre o democrație adevărată, spre un stat cu adevărat de drept este foarte anevoios. Edificarea statului de drept nu este un moft al cuiva, nu este un tribut plătit modei, ci o necesitate vitală dintre cele mai stringente, determinată de condițiile noi de viață, de perioada de tranziție

de la economia supracentralizată la o economie liberă de piață, de la o conducere autoritară la o conducere bazată pe principii democratice [62, p. 40].

Prezintă interes opinia exprimată recent în cadrul UE, potrivit căreia, deși nu există o definiție omogenă a statului de drept, există o tradiție juridică europeană a acestui concept central, la baza căruia stau trei principii: (1) obligațiile legale ale tuturor cetățenilor și aplicarea aferentă ale acestora trebuie să se bazeze pe lege și nu trebuie să depindă de o anumită decizie arbitrară și unilaterală a puterii executive sau de orice fel de competență discreționară; (2) litigiile dintre cetățeni și puterea executivă trebuie să fie rezolvate în virtutea unei legislații ordinare de către o putere judiciară neutră și independentă; (3) drepturile fundamentale ale cetățenilor (libertatea persoanei, libertatea de opinie, libertatea de asociere etc.) trebuie respectate și definite clar și trebuie să se întemeieze pe o legislație de bază clară și nu trebuie să depindă în niciun caz de un concept, de o declarație, de o garanție enunțate în Constituție în mod ambiguu sau de interpretări arbitrare. Importanța acestor principii este dublă: pe de o parte, guvernele trebuie să-și poată exercita competențele în conformitate cu legi și reglementări redactate clar și publicate, pe baza unor principii temeinic elaborate din punct de vedere juridic și aplicate în mod echitabil și transparent; pe de altă parte, guvernele trebuie să se conformeze Constituției și legilor care li se aplică. [16]

Menționăm că Parlamentul Republicii Moldova, ca “orice legiuitor are o politică legislativă pe care o desfășoară prin legiferare. Politica legislativă cuprinde totalitatea scopurilor și strategiilor unui legiuitor, precum și instrumentele conceptuale de realizare a acestora vizând ordinea juridică din societate” [264, p. 138]. În această ordine de idei, „scopul politicii legislative și idealul juridic general al legiuitorului este binele comun” [103, p. 200], respectiv, „nu sunt legi adevărate decât acelea care năzuiesc la binele obștesc al statului” [293, p. 134], căci “dreptul nu trebuie să intervină decât dacă binele comun cere intervenția sa” [293, p. 222].

Noțiunile de interes general, interes public sau binele comun pot avea înțeles diferit de la un stat la altul sau chiar în cadrul aceluiași stat, de la o etapă la alta a dezvoltării [219, p. 90-91], și deși în condițiile unui stat modern pluralist e foarte greu de a se constata ce ține de interesul public și ce nu, deoarece acestea pot uneori coincide cu interesele private, iar câteodată să contravină acestora [374, p. 86], ceea ce contează este că în numele acestui interes general/ binele comun statul intervine pentru a asigura satisfacerea unor nevoi prin prestarea directă a unor servicii publice foarte importante sau deficitare ori din contra, intervine pentru a stimula și sprijini sectorul privat [334, p. 4].

Interesul public are întotdeauna și un caracter politic, care apare cel mai evident la nivelul autorităților administrative cu competență generală politico-decizională, întrucât la nivelul acestora există, desigur în limitele legii, o sferă relativ largă a deciziei discreționare [319, p. 11].

Studiind literatura la temă, susținem opinia pertinentă a academicianului Dimitrie Gusti, care menționa că pentru orice legislator este importantă cunoașterea cât mai adâncă a trebuințelor unei țări, apoi o concepție precisă a spiritului timpului. La aceasta se adaugă stăpânirea într-adevăr suverană a diverselor științe sociale și, în sfârșit, o perspicacitate pentru a sesiza cauzele răului social și o fantezie constructivă pentru a găsi remediile cele mai nimerite. [131, p. 112]

În plus, subliniem că în orice sistem juridic sarcina tradițională a legiuitorului este să interpreteze interesele colective ale societății, să definească prin legislație, după caz, conduita conformă cu legea și să sancționeze practicile care se abat de la această conduită. Este recunoscut de mult timp că legile astfel promulgate trebuie să fie nu numai drepte și echitabile, ci și inteligibile, accesibile, acceptabile și aplicabile.

În Uniunea Europeană o „legiferare mai bună” se concepe prin prisma faptului că legislația nu este un scop în sine, ci este o modalitate de a aduce beneficii tangibile pentru cetățenii europeni și de a aborda provocările comune cu care se confruntă Europa. Dacă actele legislative ar fi bine direcționate, bazate pe date concrete și scrise într-un limbaj simplu, este mai probabil ca acestea să fie puse în aplicare în mod corespunzător și să își îndeplinească obiectivele pe teren, indiferent dacă ele sunt de natură economică, societală sau de mediu. Existența unor norme moderne, proporționale și adecvate scopului este esențială pentru statul de drept și pentru respectarea valorilor noastre comune, precum și pentru eficiența administrațiilor publice și a întreprinderilor. [58]

Adaptarea sistemului legislativ al țării la noul tip de societate informațională, în viziunea cercetătorului Sergiu Moraru, trebuie să se ralieze cerințelor de reglementare europene și internaționale, reprezentând și răspunsul concret al Moldovei la condițiile de acceptare în structurile europene [272, p. 126].

În acest context, opinăm că în prezent comunicațiile electronice nu mai reprezintă un sector specific/ izolat, ci fundamentul tuturor sistemelor economice inovatoare moderne, ce oferă oportunități imense pentru inovare, pentru creștere economică și locuri noi de muncă; respectiv Legislativul, în activitatea sa de legiferare, urmează să asigure ca cetățenii să poată beneficia de un acces neîntrerupt la activități on-line și să poată exercita astfel de activități în condiții de concurență loială și la un nivel ridicat de protecție a drepturilor de consumator, dar și a datelor cu caracter personal. Așa fiind, cetățenii așteaptă de la Parlamentul Republicii Moldova protejarea intereselor lor într-o societate informațională, ce impune elaborarea și adoptarea unui set de norme care să ofere un cadru de reglementare modern, eficace, proporțional (evitând orice povară inutilă), funcțional, simplu (ușor pus în aplicare), clar și predictibil, precum și care să cuprindă norme raționale și realiste, care să fie puse în aplicare în mod adecvat și respectate de

către destinatari; norme care să funcționeze și să contribuie la realizarea obiectivelor sus-menționate.

Distinsul profesor universitar Tudor Drăganu menționa că dreptul contemporan traversează o perioadă de transformare. Legile prezintă în ultimul timp tendința de a părăsi regulile precise și riguros conturate, pentru a întrebuița clauze generale, nedefinite, cu un conținut foarte elastic și cu un înțeles puțin precizat. [104, p. 190-192]

Legea nu poate și nici nu trebuie să prestabilească toate acțiunile, situațiile și modalitățile în care trebuie să intervină organele administrației cu acte administrative; punând în executare legea care reglementează cele mai importante relații sociale, organele administrației publice pot emite, din oficiu, când consideră necesar, acte administrative cu caracter individual și normativ, întemeiate pe dispozițiile legii [283, p. 107]. Astfel, legea necesită o aplicare creativă, dat fiind faptul că legea reglementează relații dificile și diversificate dintre oameni, legiuitorul oferă executorului normei juridice un anumit spațiu, de obicei propunând câteva variante de soluții concrete pe care executorul ar putea să le aplice la propria apreciere; important este ca oricare dintre variantele de aplicare a legii să fie obligatoriu realizată în baza și în limitele normelor dreptului [360, p. 50].

Dreptul discreționar constă în marja de libertate lăsată la libera apreciere a unei autorități astfel ca în vederea atingerii scopului indicat de legiuitor să poată recurge la orice mijloc de acțiune în limitele competenței sale [302, p. 60-61]. Potrivit jurisprudenței CEDO, reiterată în Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 28 din 23 noiembrie 2015, *o putere discreționară* care nu este delimitată, chiar dacă face obiectul controlului judiciar din punct de vedere formal, nu trece de testul previzibilității (condiția *previzibilității/ preciziei suficiente* presupune existența unor norme de drept detaliate în privința subiectului tratat; *testul previzibilității* impune ca în situațiile în care legea conferă o anumită marjă de discreție, ea să indice cu suficientă claritate limitele acesteia, astfel legea trebuie să indice cu suficientă claritate marja de discreție care este conferită autorităților competente și maniera exercitării acesteia, având în vedere scopul legitim al măsurii în cauză, pentru a acorda persoanelor protecția adecvată împotriva ingerințelor arbitrare). [152]

În această ordine de idei, Guvernul, Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor (MTIC) și Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației (ANRCETI) au sarcina de a implementa actele legislative incidente sectorului comunicațiilor electronice **(i)** fără a acorda prioritate/ favorizare anumitor domenii de politică, cum ar fi protejarea investițiilor cu prețul compromiterii protecției drepturilor consumatorilor sau a concurenței, **(ii)** fără impunerea în sectorul comunicațiilor electronice a unor politici publice care nu țin seama de opiniile celor care vor fi afectați de actele normative ce vor fi elaborate și

aprobate în baza acestor politici, **(iii)** asigurând analiza impactului noilor inițiative de reglementare, dar fapt și mai important, oferind publicului analiza impactului reglementărilor deja aflate în vigoare.

Furnizarea rețelelor și a serviciilor de comunicații electronice în Republica Moldova, potrivit investigațiilor noastre, se circumstanțiază cadrulul legislativ din domeniul comunicațiilor electronice, constituit în principal din Legea nr. 241/2007 (**cadrul național**) și convențiile și acordurile internaționale la care Republica Moldova este parte (**cadrul internațional**) [113, p. 60].

Profesorul universitar Vladimir Hanga nota că dezvoltarea istorică și politicile integraționiste asigură mai multă viabilitate și eficiență, în care factorul internațional asigură o armonizare instituțională, iar aceasta se transformă în condiția *sine qua non* a progresului juridic [136, p. 18]. În ordinea juridică internă a statelor democratice s-a statornicit și este practic unanim recunoscut conceptul priorității normelor de drept internațional în procesul de interacțiune cu normele de drept intern al statului [364, p. 192].

În această ordine de idei, legiuitorul național în art. 6 alin. (2) din Legea nr. 241/2007 a dispus că relațiile internaționale în domeniul comunicațiilor electronice se reglementează prin convenții și acorduri internaționale la care Republica Moldova este parte. În cazul în care convențiile și acordurile internaționale conțin alte prevederi decât cele prevăzute de legislația Republicii Moldova, se aplică prevederile convențiilor și acordurilor internaționale. Totodată, trebuie precizat că art. 26 și art. 27 din Convenția de la Viena cu privire la dreptul tratatelor din 23 mai 1969 (RM a aderat prin Hotărârea Parlamentului nr. 1135-XII din 4 august 1992) [138] prevede că orice tratat în vigoare leagă părțile și trebuie să fie executat de ele cu bună credință (*pacta sunt servanda*), precum și faptul că neexecutarea unui tratat nu poate fi justificată prin invocarea dispozițiilor de drept intern ale statelor părți [61].

Explicația acestei reguli o găsim la autorii Alexandru Buruian, Oleg Balan și Eduard Serbenco, care subliniază că datorită faptului că activitatea externă a statelor cade sub incidența dreptului internațional, iar cea internă este strâns legată de cea externă – și este sub incidența dreptului intern, este aproape imposibil de exclus interacțiunea celor două sisteme de drept [35, p. 158].

Principalele tratate internaționale în domeniul comunicațiilor electronice (telecomunicațiilor), la care Republica Moldova este parte, sunt Statutul (Constituția) Uniunii Internaționale de Telecomunicații (UIT) și Convenția Uniunii Internaționale de Telecomunicații, semnate la 22 decembrie 1992 la Geneva [140] (inclusiv regulamentele administrative: Regulamentul telecomunicațiilor internaționale și Regulamentul radiocomunicațiilor, prin care se reglementează utilizarea telecomunicațiilor și prin care, astfel, se completează dispozițiile

Constituției UIT și ale Convenției UIT), precum și Acordul privind constituirea Organizației Mondiale a Comerțului, încheiat la Marrakech la 15 aprilie 1994 [234] [în special, Anexa privind telecomunicațiile din Acordul General privind Comerțul cu Servicii (GATS - *General Agreement on Trade in Services*)].

Potrivit anexei din Constituția UIT, **telecomunicațiile** reprezintă orice transmisie, emisie sau recepție de semne, semnale, scrieri, imagini, sunete sau informații de orice natură prin fir, radio, optic sau prin alte sisteme electromagnetice (*radiocomunicațiile* fiind telecomunicații prin unde radioelectrice) [45].

Acordul OMC recunoaște particularitățile sectorului serviciilor de telecomunicații și, în special, **rolul dublu pe care acestea îl joacă ca sector distinct de activitate economică și ca mijloc de transport fundamental pentru alte activități economice**. Anexa privind telecomunicațiile din Acordul General privind Comerțul cu Servicii (GATS) are scopul completării dispozițiilor acordului în ceea ce privește măsurile care afectează accesul la rețelele de transport și la serviciile publice din domeniul telecomunicațiilor și utilizarea acestora. Acordul OMC concepe noțiunea **telecomunicații** ca transmisia și receptarea de semnale prin orice mijloc electromagnetic, iar *serviciu public de transport în telecomunicații* semnifică orice serviciu de transport în telecomunicații solicitat, în mod explicit sau în fapt, de către un membru, spre a fi oferit publicului în general. Astfel de servicii pot cuprinde, *inter alia*, servicii telegrafice și telefonice, telex și servicii de transmitere de date care presupun, în general, transmiterea în timp real de informații furnizate de către un client între două sau mai multe puncte, fără nicio modificare, de la un capăt la celălalt, a formei sau conținutului informației clientului. [15]

Acordul OMC recunoaște **(i)** importanța normelor internaționale conținute în instrumentele UIT menționate în art. 4 din Constituția UIT pentru asigurarea compatibilității și interoperabilității rețelelor și serviciilor de telecomunicații la scară mondială și se angajează să promoveze aceste norme, precum și **(ii)** rolul jucat de către UIT în asigurarea funcționării eficiente a serviciilor naționale și mondiale de telecomunicații [15].

Statele membre ale Acordului OMC se obligă să adopte prevederi corespunzătoare, când este cazul, pentru consultarea cu UIT în probleme care decurg din aplicarea Acordului OMC referitor la serviciile de telecomunicații, în special ce ține de: **1.** punerea la dispoziția publicului a informațiilor relevante *privind condițiile care afectează accesul* la rețelele și serviciile publice de transport al telecomunicațiilor și utilizarea lor; **2.** acordarea accesului la rețelele și serviciile publice de transport în domeniul telecomunicațiilor și la utilizarea acestora, *în modalități și condiții rezonabile și nediscriminatorii* pentru a asigura furnizarea unui serviciu [15].

Este utilă afirmația profesorului universitar Vladimir Hanga care opina că dintre factorii obiectivi de creare a dreptului (elaborarea normelor de drept), cel mai important este structura

socio-economică și raporturile ei cu alte structuri, care conduc la relații integrate, de o cooperare între state la nivelul unor organizații internaționale, cum ar fi evident Uniunea Europeană [136, p. 11].

Tranziția ramurii telecomunicațiilor Republicii Moldova la economia de piață a parcurs aceleași etape ca și în Uniunea Europeană. Această tranziție s-a început odată cu adoptarea Legii telecomunicațiilor din 1995 [230], reformată în anii 2000-2001, ca urmare a aplicării principiului de bază în gestionarea pieței libere: separarea instituțională a funcțiilor de administrare de funcțiile de reglementare a domeniului telecomunicațiilor, pe de o parte, și a funcțiilor de reglementare de cele de operare și cele rezultând din dreptul asupra proprietății întreprinderilor, ce constituie subiectul reglementărilor, pe de altă parte, prin înființarea Agenției Naționale pentru Reglementare în Telecomunicații și Informatică [Legea pentru modificarea și completarea Legii telecomunicațiilor [233], ulterior reorganizată în Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației (ANRCETI)], precum și liberalizarea treptată a pieței telecomunicațiilor prin eliminarea monopolului în prestarea serviciilor de telecomunicații și crearea unei piețe de telecomunicații libere către finele anului 2003 (Legea pentru modificarea și completarea Legii telecomunicațiilor nr. 520-XIII din 7 iulie 1995 [236]).

Cadrul legislativ național include, totodată, și măsuri de armonizare ale cadrului european de reglementare din domeniul comunicațiilor electronice, ce a rezultat în principal din ratificarea Acordului de parteneriat și cooperare dintre Comunitățile Europene și statele lor membre, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte, semnat la Bruxelles la 28 noiembrie 1994 [139], înlocuit cu Acordul de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte, semnat la Bruxelles la 27 iunie 2014 [253].

Remarcăm constatarea autoarei Cristina D. Morariu că în toate acordurile de asociere se prevede *fără excepție* obligația de armonizare progresivă a legislației interne cu cea comunitară [271, p. 77].

Anume ca urmare a implementării Planului de Acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană [195], s-a adoptat Legea comunicațiilor electronice din 2007 [242], care stabilește cadrul aplicabil la nivel național în acest domeniu, în conformitate cu reglementările adoptate la nivelul Uniunii Europene, transpunând *Pachetul telecomunicațiilor 2002* comunitar [90-95], prin care s-au consacrat în sistemul juridic național termenii *servicii de comunicații electronice* și *rețele de comunicații electronice* în locul termenilor folosiți anterior de servicii de telecomunicații și rețele de telecomunicații; noile definiții fiind indispensabile pentru a reflecta fenomenul de convergență a sectoarelor telecomunicațiilor, a mijloacelor de informare în masă și a tehnologiei informaționale; toate rețelele și serviciile de transmisie fiind reglementate de un

singur cadru legal – Legea nr. 241/2007 (convergența presupune că aceleași servicii pot fi furnizate prin diferite rețele de transmisiune: rețea fixă sau mobilă, rețea de telecomunicații sau de televiziune prin cablu, rețea prin satelit sau terestră [109, p. 11]).

Aderăm la constatările Doinei Bordeianu, care notează că în calea sa de europenizare, Republica Moldova are misiunea de a adopta reguli și legi armonizate cu cele ale Uniunii Europene prin care se urmărește soluționarea problemelor de compatibilizare a situației interne cu realitățile Uniunii; în această cale Republica Moldova a apelat la varianta modelului lecției de învățare cu scopul de a „aduce Europa la noi acasă” [31, p. 26, 90].

Astfel, una din modalitățile de organizare a realizării societății informaționale în Republica Moldova a fost armonizarea legislației naționale la dreptul Uniunii Europene din domeniul comunicațiilor electronice [113, p. 62].

În această ordine de idei, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a reținut că aspirațiile Republicii Moldova de a stabili relații politice, economice, culturale și în alte domenii de interes comun cu țările europene și orientarea spre spațiul valoric democratic european au fost consfințite în actul de constituire a statului – Declarația de independență. Prin urmare, prin ratificarea și implementarea Acordului de Asociere, Republica Moldova, pe de o parte, și statele membre ale Uniunii Europene, pe de altă parte, vor împărtăși în mod special valorile și principiile comune, cum sunt democrația și statul de drept, respectul pentru drepturile omului, buna guvernare, economia de piață și dezvoltarea durabilă. [149]

Reglementarea sectorului comunicațiilor electronice din Republica Moldova, în opinia noastră, a cunoscut multe beneficii în urma europenizării sale. Legea nr. 241/2007 este puternic ancorată în standardele europene de aplicare a legii: cadrul de analiză de fond, reglementările secundare și practicile de punere în aplicare a legii sunt în mare parte în conformitate cu modelul european de aplicare a legii. [113, p. 62]

Astfel, **instrumentul juridic principal** ce asigură funcționarea pieței de comunicații electronice din Republica Moldova este **Legea nr. 241/2007**, care vine să dezvolte prevederile constituționale din art. 126 alin. (1) și alin. (2) lit. a) din Legea Fundamentală, prin care statul **asigură reglementarea activității economice** și administrarea proprietății publice ce-i aparține, în sfera comunicațiilor electronice, **în cadrul unei economii de piață**, de orientare socială, bazată pe proprietatea privată și pe proprietatea publică, antrenate în concurență liberă, dat fiind faptul că piața, libera inițiativă economică, concurența loială sunt factorii de bază ai economiei – art. 9 alin. (3) din Constituția RM [46].

Legea nr. 241/2007 garantează dezvoltarea sectorului comunicațiilor electronice prin asigurarea unui mediu concurențial corect și a unor condiții echitabile pentru agenții economici ce activează în sector, îmbunătățind eficiența și creând premise substanțiale pentru creșterea

economică pe termen lung, contribuind la formarea unor prețuri competitive și, implicit, la bunăstarea consumatorului, precum și contracarează efectele negative ale piețelor monopolizate (prețuri mai mari, calitate mai proastă a serviciilor și încetinirea procesului de inovare). Obiectivul principal al Legii nr. 241/2007 este de a oferi un cadru de reglementare pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice, bazat pe *cerere* și *ofertă*, unde *cererea* se identifică prin intermediul evoluțiilor din domeniul societății informaționale, iar *oferta* prin intermediul unei infrastructuri și a unor piețe de servicii eficace și concurențiale.

Constituționalistul Ion Deleanu menționează că libertatea comerțului, protecția concurenței loiale, valorificarea tuturor factorilor de producție, alături de crearea condițiilor necesare pentru creșterea calității vieții, reprezintă prerogative sociale ale statului [84, p. 50].

Piața reprezintă mecanismul economic care leagă vânzătorii și cumpărătorii și face posibilă realizarea între ei a tranzacțiilor de vânzare-cumpărare [377, p. 85]. *Concurența*, pe de o parte, reprezintă competiția (rivalitatea) dintre subiecții economici independenți pentru a atrage clientela, ceea ce constituie latura subiectivă a acesteia; iar pe de altă parte, **este un mecanism de realizare a legilor economiei de piață** (ofertei și cererii), concurența capitalurilor și mijloc efectiv de administrare, ceea ce constituie latura obiectivă [436]. De asemenea, la definirea noțiunii de concurență urmează a fi luată în calcul și *finalitatea acesteia*: **creșterea bunăstării consumatorului și stimularea progresului tehnico-științific** [34, p. 343].

Așadar, *mechanismul economiei de piață* este un sistem constituit din următoarele elemente de bază: libera inițiativă; fiecare participant își apără interesele cu forțele economice proprii; schimburile se fac pe baze economice; balanța dintre producție și consum se realizează de către cerere și ofertă; statul contribuie la crearea infrastructurii instituționale [383, p. 68].

Posibilitatea de a participa la lupta concurențială nu este un interes, ci un drept legitim, care este asigurat de rând cu celelalte drepturi garantate, deoarece indivizibilitatea tuturor drepturilor este și trebuie să fie nu numai teorie, ci și practică [39, p. 293]. Fenomenul concurență se manifestă prin îmbinarea intereselor personale ale subiectelor activității de antreprenariat și a celor publice – ale statului [347, p. 157]. Contra neadmiterii limitării sau înlăturării concurenței, sunt puse în evidență nu acțiunile agenților economici, dar cele ale organelor de stat, de a căror competență ține neadmiterea acestui fenomen, astfel fiind evidențiat rolul esențial care revine autorității publice în activitatea comercială al agenților economici [350, p. 49].

Deși prevederile art. 10 alin. (5) din Legea nr. 183/2012 admit existența unor întreprinderi investite cu drepturi exclusive, totuși în sectorul telecomunicațiilor, printr-o normă specială – art. 4 alin. (3) din Legea nr. 241/2007 – se impune autorităților abilitate abrogarea drepturilor exclusive sau speciale privind crearea sau furnizarea rețelelor sau serviciilor de comunicații electronice, pentru a institui progresiv concurența deplină pe piața de comunicații electronice.

Consecința directă a aplicării acestei norme, este faptul că în Republica Moldova nu mai este condiționată furnizarea de rețele și/sau servicii de comunicații electronice printr-un regim de acordare de licențe, ci printr-un regim de autorizare generală, reglementat de art. 23 din Legea nr. 241/2007. [117, p. 121] Această abordare legislativă este conformă cu Directiva 2002/77/CE a Comisiei privind concurența pe piețele de rețele și servicii de comunicații electronice [95].

Acțiunea Legii nr. 241/2007 nu se extinde asupra rețelilor și serviciilor de comunicații speciale (destinate pentru asigurarea necesităților autorităților publice, apărării, securității naționale și ordinii publice) și nici asupra acelor care sunt furnizate pentru necesități proprii, precum și **nu reglementează conținutul informației transmise prin rețelele de comunicații electronice sau prin serviciile de comunicații electronice.**

Cu scopul de a reglementa drepturi și obligații care sunt direct aplicabile în diferite stadii de dezvoltare/implementare a infrastructurii fizice de comunicații electronice și care pot duce la reduceri semnificative ale costurilor instalării acesteia, s-a adoptat Legea privind accesul pe proprietăți și utilizarea partajată a infrastructurii asociate rețelilor publice de comunicații electronice nr. 28 din 10 martie 2016 [254], care a creat cadrul necesar aplicării Directivei Parlamentului European și a Consiliului privind măsurile de reducere a costului instalării rețelilor de comunicații electronice de mare viteză [101], în optica căreia barierele generate de investiții pot fi reduse și intrarea pe piață ar putea permite o utilizare mai intensă a infrastructurii fizice existente, printr-o mai bună cooperare în lucrările de construcții civile planificate, simplificarea procedurilor de autorizare și prin eliminarea obstacolelor din pregătirea/ dotarea clădirilor noi cu infrastructură pentru rețelele de acces de mare viteză.

Opinăm că astăzi în Republica Moldova, ca rezultat al eforturilor mai recente și al reformelor ambițioase, reglementarea sectorului este aliniată la standardele și practicile recunoscute la nivel european. Datorită globalizării, este esențial să se adopte o atitudine proactivă și în sprijinul dezvoltării, pentru a nu priva consumatorii de beneficiile acestor schimbări, întrucât comunicațiile electronice constituie un instrument important de comunicare și de schimb de informații, astfel îndeplinind un rol esențial care contribuie la obiectivele de coeziune socială, economică și teritorială din Republica Moldova [113, p. 60].

Totuși, menționăm că aplicarea legislației specifice reglementării de stat a sectorului comunicațiilor electronice nu a devenit încă o amenințare credibilă, așa cum ar trebui pentru întreprinderile care pot abuza de puterea lor de pe piață. Liberalizarea completă a piețelor de comunicații electronice și eliminarea controlului de preț creează provocări complexe, care solicită atenția atât a ANRCETI, cât și o cooperare solidă cu autoritatea de concurență pentru a se asigura că anume consumatorii beneficiază de pe urma concurenței, în timp ce condițiile pentru investiții se vor îmbunătăți [113, p. 66].

Implementarea prevederilor din Acordul de asociere (art. 98-102 în corelare cu art. 231-240, inclusiv anexa XXVIII-B din acord) [253] va fi esențială pentru procesul de liberalizare, căci aceste prevederi vin să sprijine legislatorul național în formularea propunerilor privind politicile și reglementările menite să prevină comportamente care ar putea submina dezvoltarea unor piețe de telecomunicații competitive, din partea unor companii private, ceea ce impune ca legiuitorul moldav să fie preocupat de adoptarea unor norme eficiente din punct de vedere operațional, care să reflecte nevoile reale și care să fie aplicate astfel încât să se asigure îndeplinirea celor mai importante obiective pe care le menționează acordul de asociere anterior menționat.

2.3. Documentele de politici relevante sectorului comunicațiilor electronice

Odată cu amendarea Legii privind actele legislative [237], prin Legea nr. 61-XVI din 21.03.2008 [243], a apărut o nouă abordare a acțiunilor autorităților publice implicate în procesul legislativ prin intermediul documentelor de politici, „făcându-se trecerea de la înțelegerea tehnică a procesului legislativ la o analiză aprofundată în etapa pre-legislativă, numită analiza politicilor publice [30, p. 6], și dezvoltarea unui sistem de elaborare a documentelor de politici ca un principal instrument pentru îmbunătățirea, fundamentarea și promovarea calității în procesul decizional în mediul socio-economic complex al societății moderne.

Edificarea unui stat democratic presupune capacitatea lui administrativă de a îndeplini funcțiile esențiale ale guvernării, pentru că noțiunea de guvernare în sine desemnează, dincolo de felul în care se articulează raporturile de putere, acțiunea propriu-zisă de *policy-making* (elaborarea politicilor), de „manageriere” a unor domenii ce țin de apanajul statal, ca securitatea, administrarea economiei, a politicilor sociale, de educație, de sănătate etc. [289, p. 52].

Potrivit legislației *documentele de politici* abordează (descriu și analizează) problemele existente într-un domeniu, identifică obiectivele aferente problemelor vizate, definesc instrumentele de soluționare ale acestora și impactul așteptat asupra statului și societății. Adicional, documentele de politici trebuie să identifice riscurile posibile ale implementării acestor politici. [237], [196]. Documentele de politici sunt instrumentele de decizie prin intermediul cărora sunt identificate posibilele soluții pentru rezolvarea *problemelor de politici publice* [198] (situații socio-economice sau de altă natură care necesită intervenția statului și pe care Guvernul intenționează să o soluționeze).

Curtea Constituțională, prin pct. 23 din Decizia nr. 10 din 25 mai 2013, a statuat că *un document de politici* nu cuprinde norme juridice, iar aspectele identificate în documentele de politici urmează a fi soluționate și puse în aplicare ulterior cu ajutorul instrumentelor normative [77].

Documentul de politici este un mijloc de reflectare a deciziilor politice, este documentul în care sunt formulate și analizate problemele existente, sunt identificate obiectivele guvernului referitor la aceste probleme, sunt selectate instrumentele ce pot soluționa aceste probleme și definiți indicatorii de impact scontat asupra societății sau economiei. Totodată, un document de politici publice identifică riscurile asociate cu implementarea acestor politici. [333, p. 30]

Sub aspect științific, politicile publice sunt prezentate în următorul mod: orice decide un organ al administrației publice să facă sau să nu facă [397, p. 5], ori ca un set de decizii interdependente, luate de un actor politic sau de un grup de actori politici, cu privire la selecția scopurilor și la mijloacele de a atinge aceste scopuri într-o situație specifică, în care ar trebui ca acei actori politici să poată, în principiu, să ia aceste decizii [408, p. 18].

Profesorul universitar Mihaela Lambru definește politicile publice ca acțiuni realizate de către Guvern ca răspuns la problemele care vin de la societate [226, p. 28], iar Andrian Miroiu le caracterizează ca fiind o rețea de decizii legate între ele privind alegerea obiectivelor, a mijloacelor și a resurselor alocate pentru atingerea lor în situații specifice [268, p. 9]. O politica publică reprezintă ansamblul de măsuri luate de o autoritate legală și responsabilă pentru îmbunătățirea condițiilor de viață ale cetățenilor sau conceperea unor măsuri de stimulare a creșterii economice; este o prezentare complexă a unei probleme, a deciziilor aprobate pentru soluționarea acestei probleme, a instrumentelor (legi și acte normative) prin care sunt puse în aplicare aceste decizii și a modalităților prin care se va monitoriza și evalua efectul deciziilor implementate [333p. 20]. Politicile publice sunt acele activități și decizii manifestate prin acțiune sau inacțiune, prin care administrația statului înțelege să rezolve anumite probleme stringente ale populației, astfel că acestea pot fi văzute ca un set de decizii orientate spre îndeplinirea unui obiectiv [273, p. 21].

Politicile publice reprezintă un ansamblu de activități specifice, integrate într-un proces inițiat și desfășurat de echipele tehnice din cadrul administrației centrale sub coordonarea decidenților politici, în colaborare cu reprezentanți ai societății civile, prin care sunt rezolvate, cu ajutorul instrumentelor legislative, probleme de interes public sau care urmăresc obținerea unor rezultate ce vizează îmbunătățirea unei situații considerate de interes public [128, p. 3].

În literatura anglo-saxonă, termenul de politică publică reprezintă transpunerea priorităților politice și principiilor guvernului în programe și punerea lor în practică pentru a obține schimbările dorite; în literatura franceză, sensul de politică publică reprezintă un conținut, adică activitatea de soluționare a unei probleme folosind un program de politică publică, ce include un complex de măsuri vizând mai multe aspecte interdependente, implementat printr-un act normativ [333, p. 19]. Altfel spus, documentele de politici, în viziunea noastră, sunt instrumente care asigură un sistem coerent de formulare a politicilor publice [112, p. 80].

Opinăm că definiția noțiunii *document de politici publice*, care se conține în proiectul hotărârii Guvernului „Pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, aprobare, monitorizare și evaluare a politicilor publice” , redă cu exactitate termenii utilizați în domeniul planificării strategice. Astfel, în accepțiunea proiectului de hotărâre de Guvern *document de politici publice* este un instrument de decizie care fundamentează *politica publică* și oferă detalii cu privire la modalitatea de implementare, monitorizare și evaluare. În ceea ce privește *politica publică*, aceasta reprezintă acțiunea (sau inacțiunea) statului, care schimbă sau influențează societatea sau economia și contribuie la soluționarea problemelor și la atingerea obiectivelor asumate; politicile publice se implementează prin intermediul unuia sau mai multor acte legislative sau normative. [208]

Se poate concluziona că documentele de politici publice sunt documente care au conținut strategic și care contribuie la perfecționarea procesului decizional și la îmbunătățirea calității legislației, prin identificarea celor mai bune căi de elaborare și de aplicare a normelor și care evidențiază procedurile de urmat într-o guvernare prin drept (care trebuie deci să elaboreze legi și reglementări). Aceasta înseamnă că atunci când se reglementează o activitate, reglementatorul ar trebui să fie preocupat de producerea unor norme eficiente din punct de vedere operațional, care să reflecte nevoile reale și care să fie aplicate astfel încât să se asigure îndeplinirea celor mai importante obiective pe care și le-au propus (normele trebuind a fi comunicate în moduri care să aibă sens pentru publicul-țintă, astfel încât acestea să fie înțelese și să poată fi respectate de către cei pe care îi vizează). Documentele de politici de asemenea permit aprecierea evaluării legislației, controlul eficacității acesteia (reevaluarea periodică a legislației, pentru a se face eventuale ajustări sau modificări, sau pentru a se constata că obiectivele fixate au fost îndeplinite), dat fiind faptul că au fost concepute ca un instrument destinat îmbunătățirii calității și coerenței procesului legislativ, menite să contribuie la un mediu de reglementare eficient și performant, sprijinind competența politică, fără însă a i se substitui (relevând efectele pozitive și negative *probabile* ale unei reglementări și obținerea unui consens în ceea ce privește îndeplinirea unor obiective concurente).

Legislația națională (art. 13¹ din Legea privind actele legislative [237] și pct. 5-12 din Regulile de elaborare și cerințe unificate față de documentele de politici [196]) categorisește, într-o formă/ definire ierarhică clară, documentele de politici în următoarele tipuri: *concepția*: reprezintă un sistem de idei generale orientate spre tratarea/interpretarea multilaterală a problemelor economice, sociale, juridice, științifice, tehnice etc. și reflectă modul de a percepe sau ansamblul de opinii, idei cu privire la problemele ce țin de dezvoltarea unui sau mai multor domenii sau sectoare în ansamblu; *strategia*: reprezintă un document într-o anumită politică (document de politici) care cuprinde direcția orientativă de activități pentru un termen mediu (4-

7 ani) sau lung (8-15 ani), având drept scop identificarea modalității și mecanismului de (organizarea) realizare(ării) a obiectivelor în problemele abordate; *programul*: reprezintă o succesiune de operațiuni concrete, care servesc drept instrument de implementare a politicilor, conținând obiective clar definite, resurse necesare, grupuri-țintă prestabilite și termene de realizare; *planul*: este un document de programare, în care sunt trasate sarcini concrete pe termen scurt într-un anumit domeniu, elaborat în conformitate cu documentele de politici, inclusiv a Programului Guvernului.

Concepțiile și strategiile pe direcțiile principale ale politicii interne și externe a statului se elaborează de Guvern și se transmit Parlamentului spre aprobare, prin acte legislative, care, de regulă, fac parte din categoria legilor ordinare. Celelalte documente de politici sunt aprobate de către autoritățile publice, conform competenței stabilite.

Cu regret, așa cum se va vedea în cele ce urmează, nu toate *concepțiile* și *strategiile* sunt aprobate de Parlament, ci deseori și de Guvern, or, potrivit Notei informative [280] la Legea nr. 61-XVI din 21.03.2008, intenția legislatorului a fost tocmai stabilirea clară a competențelor organelor abilitate de a adopta *concepții* și *strategii*. În această ordine de idei, de către autorii proiectului au fost invocate prevederile lit. d) și f) ale art. 66 din Constituția Republicii Moldova [], prin care s-a stabilit că Parlamentul aprobă direcțiile principale ale politicii interne și externe a statului și exercită controlul parlamentar asupra puterii executive. Mai mult decât atât, analizând conținutul 106¹ din Constituția Republicii Moldova, reiese că Guvernul poate aproba un program sau o declarație de politică generală *exclusiv* prin procedura angajării răspunderii în fața Parlamentului.

Astfel, apare o problemă de constituționalitate în cazul aprobării de către Guvern a documentelor de politici sub forma de *concepții* sau *strategii*. În acest sens, Curtea Constituțională prin Hotărârea nr. 23 din 6 septembrie 2013, a subliniat că “[...] în temeiul art. 6 din Constituție, principiul fundamental aflat la baza organizării și funcționării aparatului de stat este separația puterilor în legislativă, executivă și judecătorească. [...] în condițiile separației și colaborării puterilor în stat, Guvernul, potrivit art. 102 alin. (2) din Constituție, adoptă hotărâri *pentru organizarea executării legilor*. [...], Guvernul poate acționa doar dacă este autorizat printr-o lege adoptată de Parlament”. [147] Executivul nu poate face tot ce nu este explicit interzis, el nu trebuie să facă decât ceea ce îi este explicit permis [83, p. 17].

Economia națională se află într-un proces de schimbare în care toate sectoarele – inclusiv cel al comunicațiilor electronice – cunosc o nouă dinamică în încercarea de adaptare la condițiile de integrare europeană și conformare la regulile Organizației Mondiale a Comerțului. O economie de piață este funcțională atunci când mecanismele acesteia înregistrează reușite și în măsura în care generează bunăstarea socială. În acest proces de transformare socioeconomic și

juridic al Republicii Moldova *nu se poate face abstracție de documentele de politici publice*, prin care se îmbunătățește în ansamblu calitatea și eficiența procesului de luare a deciziei, într-o dimensiune europeană și în conformitate cu valorile acestui spațiu.

Cum s-a evidențiat mai sus, în literatura de specialitate interesul pentru politici publice ocupă un rol important. Contextul socioeconomic, aflat într-o continuă evoluție, creează premise pentru reajustări permanente ale viziunilor strategice asupra dezvoltării sectoarelor vitale ale economiei, autorităților publice, societății în ansamblu. Totuși, politicile publice în domeniul comunicațiilor electronice reprezintă o problemă care este mai puțin studiată.

Acesta este și unul dintre motivele pentru preocupările științifice de studiere a mijloacelor și metodelor de perfecționare a politicilor publice relevante sectorului comunicațiilor electronice, cu scopul general de a identifica trăsăturile juridico-administrative ale documentelor de politici prin care își găsesc reflectare politicile publice, precum și în vederea conturării unui profil care să optimizeze procesul de implementare adecvată al acestora, dar și să fundamenteze dezvoltarea lor [112, p. 79].

Având ca obiectiv prioritar respectarea cerințelor internaționale privind liberalizarea pieței telecomunicațiilor ca urmare a aderării Republicii Moldova la Consiliul Europei și la Conferința Europeană a Administrațiilor Poștale și de Telecomunicații (CEPT), precum și a semnării Acordului de Parteneriat și Cooperare (APC) cu Uniunea Europeană (UE) și, nu în ultimul rând, ca rezultat al obligațiilor asumate de Republica Moldova prin documentele de aderare la Organizația Mondială a Comerțului (OMC), precum și întru asigurarea unui cadru național de furnizare de rețele și servicii de telecomunicații flexibile, eficiente și de calitate, ce necesita restructurarea ramurii telecomunicațiilor prin impunerea de noi sarcini, dictând ajustarea urgentă a cadrului juridic și reglementărilor specifice și accelerarea dezvoltării infrastructurii telecomunicațiilor naționale, în anul 2001 Guvernul aprobă primul document de politici în domeniul telecomunicațiilor în Republica Moldova – *Politica națională în domeniul telecomunicațiilor* [192]. În optica documentului amintit, telecomunicațiile reprezintă pentru Republica Moldova, ca și pentru majoritatea statelor lumii, un **sector prioritar/ strategic al economiei naționale**, prin amploarea investițiilor atrase, prin expansiunea rapidă și, mai ales, prin capacitatea de a induce un efect multiplicativ de creștere economică, prin potențialul deosebit de stimulare a dezvoltării altor sectoare ale economiei naționale; telecomunicațiile sunt privite ca unul din cele mai importante motoare ale economiei, un sector care cunoaște o evoluție deosebit de dinamică, având ca principale caracteristici ritmul constant de creștere a investițiilor și procesele de privatizare și liberalizare, pe fundalul unor evoluții tehnologice spectaculoase.

Politica națională a Republicii Moldova în domeniul telecomunicațiilor [192], *ce a constituit piatra de temelie în restructurarea acestui domeniu*, viza, în opinia noastră, tranziția

ramurii telecomunicațiilor la economia de piață (ca un element al procesului general de restructurare a economiei naționale), definind concepțiile politice și direcțiile principale de dezvoltare ale pieței serviciilor de telecomunicații în Republica Moldova și a servit drept bază pentru revizuirea cadrului legislativ și a reglementărilor specifice, ținând cont de experiența țărilor Europei Centrale și de recomandările Uniunii Internaționale a Telecomunicațiilor (UIT), CEPT și OMC [112, p. 81].

Obiectivele ce au fost incluse în documentul de politici menționat mai sus au fost consacrate și au atins nivelul optim de funcționare; de fapt, aceasta a fost o inițiativă de trecere de la *societatea informatică* (a cărei preocupare principală era realizarea unui sistem informatic național, cu idei și tendințe care vizau o societate informațională) la *societatea informațională*, ca una din condițiile necesare pentru transformarea Republicii Moldova într-o țară democratică și prosperă [112, p. 82]. Societatea informațională – al treilea val în dezvoltarea omenirii – constituie *rezultatul procesului de informatizare de o mare amploare* (de proporții mari) și de o aprofundare perpetuă ce se manifestă ca una din legitățile progresului social și a celui tehnico-științific [331, p. 65].

Pe deplin conștient de importanța sectorului telecomunicațiilor, precum și întru consolidarea contribuției semnificative a telecomunicațiilor la performanța economiei naționale, Guvernul a abordat, în *Politica de edificare a societății informaționale în Republica Moldova* [193], dezvoltarea sectorului în contextul societății informaționale, una din direcțiile strategice ale dezvoltării mondiale, ce se bazează pe implementarea largă a tehnologiilor informației și comunicațiilor. Punerea în aplicare a politicii sus-menționate a fost orientată prin Strategia Națională de edificare a societății informaționale – “Moldova electronică” [194].

Din perspectiva acestor documente, *societatea informațională* este o formă nouă a civilizației umane, mult mai perfectă, în care accesul egal și universal la informație, în corelație cu o infrastructură informațională și de comunicații dezvoltată, contribuie la o dezvoltare social-economică durabilă, la reducerea gradului de sărăcie, la îmbunătățirea calității vieții, la integrarea în Uniunea Europeană. Practica internațională demonstrează impactul pozitiv al infrastructurii informaționale și de comunicații asupra dezvoltării societății contemporane, care constă în diversificarea posibilităților de acces la informație și la resursele informaționale publice în toate domeniile de activitate umană: guvernarea electronică, economia electronică, comerțul electronic, învățământul electronic, cultura electronică, medicina electronică etc., precum și în creșterea nivelului de ocupație a populației prin crearea a noi locuri de muncă. [193, 194].

Conceptul de *societate informațională* arată că societatea a devenit dependentă de rețelele complexe de informații și comunicare, care alocă cea mai mare parte din resurse activităților din zona informației și comunicării [262, p. 169]. Societatea informațională este percepută ca o formă

de organizare socială bazată pe crearea liberă, distribuția, accesul și utilizarea de informații și cunoștințe [410, p. 10].

Societatea informațională este direct legată de conceptul de post-industrialism. Aleksandr Shvetsov constată că cea mai importantă caracteristică a post-industrialismului reprezintă saturația intensă a societății cu informație, dezvoltarea rapidă a tehnologiei informației. Anume acest fapt a servit drept bază pentru introducerea unui concept special de *societate informațională*, care este utilizat pentru a caracteriza societatea post-industrială în contextul trecerii acesteia prin *revoluție informațională* [387, p. 11]. Olga Vershinskaya concretizează că societatea informațională este o treaptă în dezvoltarea civilizației moderne, caracterizată printr-o creștere a rolului informației și cunoștințelor în societate, majorarea cotei produselor și serviciilor informaționale în structura produsului intern brut, apariția unui spațiu informațional global, oferind interacțiunea umană eficientă și accesul la resursele informaționale globale, precum și satisfacerea necesităților informaționale publice și private [351, p. 5].

Vizavi de subiectul cercetat de noi, academicianul Mihai Drăgănescu evidențiază că în esență societatea informațională este societatea care se bazează pe Internet. De asemenea, globalizarea este o consecință, cu prioritate a Internetului. Atunci se poate spune că *globalizarea este un fenomen specific societății informaționale*, datorită legăturii dintre societatea informațională și globalizare, ceea ce îndreptățește afirmația că *globalizarea este o consecință firească a societății informaționale*, întrucât societatea informațională se dovedește a fi un proces care nu mai poate fi oprit, globalizarea este și ea un proces inevitabil. [106, p. 5]

Laureatul premiului Nobel pentru economie, Joseph E. Stiglitz, concepe *globalizarea* ca o integrare strânsă între state și oameni datorată unei reduceri semnificative a costurilor transportului și comunicațiilor, precum și a eliminării barierelor artificiale din calea fluxurilor bunurilor, serviciilor, capitalului, cunoștințelor și oamenilor [426, p. 9]. Conform Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OECD) *globalizarea* semnifică, în principal, un proces dinamic și multidimensional de integrare economică, în care resursele naționale devin din ce în ce mai mobile pe plan internațional, iar economiile naționale devin tot mai interdependente [415, p. 11]. Un aspect esențial al globalizării este trecerea la o societate bazată pe cunoaștere [307, p. 51].

Susținem abordarea că reglementarea societății informaționale ca noțiune desemnează totalitatea reglementărilor utilizate de către indivizi în parte sau de autorități publice și/sau private, în vederea organizării relațiilor legate de explorarea sau gestionarea informației; toate actele normativ-juridice, normele sociale, inclusiv cele de autoreglementare și coreglementare, cât și practica judecătorească formează dreptul material al societății informaționale [269, p. 106].

Se impune, în opinia noastră, concluzia că dezvoltarea rapidă și coerentă a societății informaționale are un impact esențial asupra competitivității, utilizării eficiente a forței de muncă și asupra ridicării standardelor de viață ale națiunilor [112, p. 82].

Observăm că, un element obligatoriu privind edificarea societății informaționale îl constituie *comunicațiile electronice* ce reprezintă infrastructura societății informaționale, factor-cheie în dezvoltarea economiei naționale și care joacă un rol decisiv în utilizarea în toate sferele activității umane a sistemelor computerizate, fibrele optice, rețelele prin satelit, televiziunea, radioul, telefonul fix și mobil, Internetul, iar accesul la servicii și rețele de comunicații este un element indispensabil al societății informaționale, dat fiind faptul că permite, independent de situarea geografică, schimbul nelimitat de informații economice, științifice, culturale etc. Comunicațiile electronice permit, de asemenea, introducerea pe scară largă a noilor servicii în administrația publică, în comerț și în sistemul bancar al noilor forme de lucru și educație la distanță, al noilor principii de acordare a ajutorului medical la distanță etc. [112, p. 83]

Guvernul Republicii Moldova, luând aceste abordări ca puncte de plecare pentru a-și continua politicile publice de creștere și inovare a comunicațiilor electronice, ca element indispensabil al sectorului TIC – motor al inovării, instrument de transformare a modelelor de guvernare de întreprinderi și instrument de îmbunătățire a calității vieții, a aprobat *Strategia națională de dezvoltare a societății informaționale “Moldova Digitală 2020”*, orientată spre crearea condițiilor prin intervenția minimă a statului, dar cu un efect maximum pentru dezvoltarea societății informaționale, concentrând eforturile pe trei piloni: 1) Pilonul I: Infrastructură și acces – îmbunătățirea conectivității și accesului la rețea; 2) Pilonul II: Conținut digital și servicii electronice – promovarea generării conținutului și serviciilor digitale; 3) Pilonul III: Capacități și utilizare – consolidarea alfabetizării și competențelor digitale pentru a permite inovarea și a stimula utilizarea [201].

O analiză a principalelor aspecte ale politicii publice citate mai sus sugerează că actualul cadru legislativ și de reglementare este favorabil continuării convergenței, iar următoarea provocare este de a suscita *încrederea* utilizatorilor în noile servicii, promovând o societate informațională *sigură* [112, p. 85].

În circumstanțele în care Internetul poate fi și este un instrument pentru extinderea drepturilor individuale, dar tot el prezintă un pericol grav pentru drepturile noastre fundamentale, expunându-ne, în mod potențial, unei supravegheri și servind, în același timp, ca instrument pentru infractori și chiar pentru teroriști, Guvernul a aprobat *Programul privind securitatea cibernetică a Republicii Moldova pentru anii 2016-2020*, care oferă o viziune asupra protecției proceselor de colectare, prelucrare și stocare a datelor în rețelele informatice (comunicații

electronice), punctând și oferind soluții la vulnerabilitățile în spațiul cibernetic la atacuri de natură umană, procedurală și tehnică (la apariția incidentelor de securitate cibernetică) [205].

Conform Strategiei de securitate cibernetică a *Uniunii Europene*, securitatea cibernetică se referă în general la măsurile de salvagardare și la acțiunile care pot fi întreprinse pentru a proteja spațiul cibernetic, atât în domeniul civil, cât și în cel militar, de acele amenințări care sunt asociate rețelelor sale interdependente și infrastructurii sale informatice sau sunt susceptibile de a le afecta. Securitatea cibernetică are drept obiectiv să conserve disponibilitatea și integritatea rețelelor și a infrastructurii, precum și confidențialitatea informațiilor conținute de acestea. [55]

Deși, noi ne exprimăm acordul cu analizele și argumentele realizate în Programul precitat, considerăm totuși că *problema securității este una esențială*, dacă se dorește promovarea unei atitudini mai favorabile față de societatea informațională și de creșterea încrederii în aceasta, or, în ciuda intențiilor sale laudabile, documentul este oarecum vag în ceea ce privește modalitățile de punere în practică și de monitorizare a acțiunilor/ măsurilor care urmează a fi promovate.

Tot aici notăm că Programul privind securitatea cibernetică a Republicii Moldova pentru anii 2016-2020 abordează în mod tradițional securitatea rețelelor, în sensul că *nu recunoaște explicit* viața privată și protecția datelor cu caracter personal ca valori de bază, care ar trebui să reprezinte principiile directoare ale politicii de securitate cibernetică la nivel național, deși, conform Strategiei naționale în domeniul protecției datelor cu caracter personal pentru anii 2013-2018 [252] securitatea rețelelor și informației au un rol fundamental în contribuția la asigurarea protecției riscurilor individuale la adresa vieții private și protecției datelor cu caracter personal în mediul on-line, care trebuie să urmărească ca măsurile de asigurare a securității cibernetică să nu conducă la acțiuni care ar constitui interferențe ilegale cu drepturile persoanelor la viața privată și protecția datelor cu caracter personal, garantând confidențialitatea comunicărilor.

Or, experții atenționează că dreptul la secretul comunicațiilor sau dreptul la *privacy* este unul din drepturile fundamentale ale omului, care poate fi încălcat foarte ușor în societatea informațională (prin rețeaua Internet, în special). Securitatea sau supravegherea statului sunt scuzele obișnuite invocate de guverne pentru justificarea îngrădirii libere a comunicării umane. [272, p. 44]

De asemenea, susținem opinia că reușind într-o singură direcție de informatizare – introducerea și aplicarea tehnologiilor informației și comunicațiilor în practică, în Republica Moldova s-a format însă un vid juridic imens în alte domenii, în contextul în care infrastructura informației și resursele sale devin tot mai mult o arenă de luptă interstatală pentru poziția de lider mondial, iar conștiința individuală și cea de masă este tot mai dependentă de activitatea surselor mass-media și de comunicare, respectiv elaborarea, adoptarea și punerea în aplicare a politicii informaționale de stat, în special a Doctrinei de securitate informațională sau a unui Concept de

securitate a informațiilor, va oferi un cadru pentru abordarea unor probleme vitale ca formarea unui spațiu informațional unic al Republicii Moldova, integrarea ei în spațiul informațional global, acordând totodată o atenție deosebită asigurării securității indivizilor, societății și statului, dezvoltării domeniului serviciilor de informații, îmbunătățirii normelor pozitive în reglementarea proceselor informaționale care au loc. [357, p. 57]

Gestionarea eficientă a spectrului radioelectric devine, bineînțeles, un factor important pentru reușita economiei Republicii Moldova, ceea ce implică asumarea de către autoritățile abilitate a unei gestionări mai flexibile și mai liberale a spectrului radioelectric în ceea ce privește utilizarea neutră pe plan tehnologic și al serviciilor, licitațiilor, utilizarea partajată și autorizarea generală. Această abordare și-a găsit reflectare în *Programul de management al spectrului de frecvențe radio pe anii 2013-2020* [199], care acordă importanță disponibilității și utilizării eficiente a spectrului de frecvențe radio ca resursă limitată – proprietate publică a statului, pentru piața rețelelor și serviciilor publice de comunicații electronice, precum și pentru alte sectoare ale economiei naționale a Republicii Moldova. Rețelele mobile sau fără fir permit conexiunea neîntreruptă și utilizarea aplicațiilor și a serviciilor integrate, acestea devenind din ce în ce mai utilizate în societate, astfel Programul precitat constituie un aspect a inițiativei Guvernului privind politicile în domeniul societății informaționale și vizează să consolideze contribuția semnificativă a comunicațiilor electronice la performanța economiei Republicii Moldova, rețelele de comunicații electronice rămânând un motor important al creșterii și inovării. Totodată, opinăm că programul național urmează a fi ajustat la principiile generale și obiectivele *Programului multianual pentru politica în domeniul spectrului de frecvențe radio* [81] instituit la nivelul UE, în scopul de a asigura o mai mare eficiență a spectrului radio, o mai bună planificare a frecvențelor, precum și măsuri de protecție împotriva practicilor anticoncurențiale.

Reieșind din considerentele menționate anterior, Republica Moldova a *reușit*, în viziunea noastră, să treacă cu succes de la societatea informatică către o societate informațională, făcând față revoluției tehnologice și datorită impactului pozitiv pe care comunicațiile electronice (mai cu seamă Internetul) l-au avut și îl au asupra societății moldave, ceea ce a contribuit la rândul său la instituirea unui spațiu virtual (ecosistem digital), unde se dezvoltă forme noi de viață, care au tendința de a înlocui formele tradiționale de exprimare și de relaționare din colectivitate cu un mediu informațional care, într-un context nou, oferă structuri și forme de organizare ale societății în viitor, deschizând noi orizonturi cetățenilor și întreprinderilor în ceea ce privește rolul pe care aceștia îl pot avea în construcția socială (a societății cunoașterii) și a noii economii (economiei digitale).

În viziunea academicianului Mihai Drăgănescu, societatea cunoașterii reprezintă mai mult decât societatea informațională și decât societatea informatică, înglobându-le de fapt pe ambele. Din momentul în care intervine Internetul cu marile avantaje pe care acesta le aduce (e-mail, comerț electronic și tranzacții electronice, piața Internet, distribuția de conținut) prin cuprinderea în sfera informației electronice a unui număr cât mai mare de cetățeni, se trece la societatea informațională. [105, p. 1]

Cei peste zece ani de implementare a documentelor de politici relevante sectorului comunicațiilor electronice își arată roadele, stimulând inovațiile în diverse sectoare ale telecomunicațiilor și transformând Republica Moldova, încet, dar sigur, *într-o economie bazată pe cunoaștere/ societate bazată pe cunoaștere* [112, p. 84].

Referitor la calitatea de instrument de reglementare juridico-administrativ, ne permitem să constatăm că politicile publice relevante sectorului comunicațiilor electronice oferă un cadru politic, instituțional și juridic corespunzător, dar provocările actuale, atât la nivel național, cât și la nivel mondial, au dovedit că voința, viziunea strategică și dezbateră în plan politico-juridic trebuiesc transpuse rapid în rezultate tangibile pentru cetățeni și pentru întreprinzători.

Relevăm că documentele de politici urmează să contribuie la funcționarea eficientă a piețelor comunicațiilor electronice, având în vedere atât cererea, cât și oferta, pentru a stimula cercul virtuos în care dezvoltarea unui conținut și a unor servicii îmbunătățite depinde de extinderea infrastructurii și invers. Politicile publice din domeniu trebuie să statueze asupra principiului că intervenția publică în sector este una proporțională, ce nu denaturează concurența sau împiedică investițiile private, dar totodată ar trebui să mărească stimulentele pentru investiții și să reducă obstacolele în calea intrării pe piață. În acest sens, autoritățile publice urmează să sprijine dezvoltarea sectorului prin proceduri deschise, transparente și bazate pe concurență, fără a favoriza *a priori* nicio tehnologie anume și fără oferirea accesului la infrastructură în mod discriminatoriu.

Astfel, deși abordările strategice din sector au favorizat apariția unor servicii de comunicații electronice novatoare și din ce în ce mai abordabile (oferind beneficii consumatorilor) și acestea într-un cadru juridic de reglementare ajustat la dreptul UE, totuși rămân încă o serie de obstacole serioase care trebuiesc depășite.

Ne exprimăm regretul că la adoptarea Strategiei naționale de dezvoltare “Moldova 2020” [249], ce vine să prezinte o viziune strategică privind dezvoltarea economică susținută pe termen lung a Republicii Moldova prin prisma a 7 soluții, lipsește abordarea sectorului comunicațiilor electronice ca un element de bază pentru ieșirea din criză și pentru pregătirea economiei țării pentru provocările deceniului. Realmente, printr-un document strategic de așa nivel se renunță în a defini rolul de motor pe care utilizarea TIC îl joacă în realizarea unui grad înalt de ocupare a

forței de muncă, productivitate și coeziune socială. Astfel, în opinia noastră, s-a făcut nefondat abstracție de realizarea de beneficii economice și sociale durabile, generate de participarea Republicii Moldova în economia digitală, bazată pe Internetul rapid și ultrarapid și pe aplicațiile interoperabile la nivel național și internațional (ceea ce, la rândul său, stimulează inovația și creșterea economică, acestea reflectându-se în creșterea calității vieții de zi cu zi a cetățenilor și în consolidarea mediului de afaceri) [112, p. 85].

Deși o parte dintre obiectivele stabilite de Agenda Digitală Europeană au fost preluate și adaptate la contextul actual din Republica Moldova prin Strategia națională de dezvoltare a societății informaționale „Moldova Digitală 2020” [201], totuși suntem de părere că MTIC urmează să dezvolte în cadrul strategiei naționale *Pilon III – Încredere și Securitate* (creșterea încrederii utilizatorilor de Internet în servicii electronice și tranzacții online, în scopul de a stimula consumul de servicii TIC) și *Pilon IV – Acces rapid și ultrarapid la Internet* (care vizează investiții pentru infrastructura în bandă largă, în scopul de a beneficia de cele mai recente tehnologii și servicii electronice), în scopul de a asigura dezvoltarea TIC a Republicii Moldova la nivelul țărilor din regiune și de a stabili premisele integrării Republicii Moldova, din punct de vedere TIC, în piața unică digitală a Europei. [110, p. 77]

Un alt aspect care urmează să fie scos în evidență în viitorul document de politici ar fi nu numai protejarea acelor persoane ale căror resurse financiare sau poziție geografică nu le permit accesul la serviciile de bază de care beneficiază majoritatea cetățenilor (conexiune la rețeaua publică de telefonie de la un post fix), ci reflectarea asupra faptului ca serviciul universal să acopere *serviciile mobile* și accesul în *bandă largă la Internet* (apare necesitatea de a evalua dacă sunt îndeplinite condițiile tehnice, sociale și economice care justifică includerea comunicațiilor mobile și a accesului în bandă largă în sfera obligațiilor de serviciu universal, precum și aspectele legate de finanțare și a riscului *excluziunii sociale*), deoarece noile progrese tehnologice și cele ale pieței confirmă că comunicațiile mobile pot reprezenta, în numeroase zone, principala formă de acces, iar rețelele adoptă pe scară tot mai largă tehnologia asociată cu comunicațiile mobile și în bandă largă. În această ordine de idei, se propune ca serviciul de acces la Internet să fie catalogat ca un *serviciu de interes economic general*, în sensul Legii concurenței nr. 183 din 11 iulie 2012 [250].

2.4. Concluzii la Capitolul 2

Desfășurarea activității în domeniul comunicațiilor electronice sub regimul reglementărilor autorităților guvernamentale, ca o formă de intervenție a statului în economie, relevă că efectele benefice *sunt cu mult mai mari* decât consecințele negative (în domeniul comunicațiilor electronice beneficiile cadrului de reglementare depășesc cu mult costurile generate de punerea

sa în aplicare), atât pentru mediul de afaceri, populație (consumatori), cât și pentru societate, în ansamblul ei, dat fiind faptul că modelul pur economic de funcționare a pieței de comunicații electronice nu are capacitatea de a se autoregamenta în mod eficient și adecvat, respectiv sunt necesare măsuri coerente și eficiente de reglementare la diferite niveluri (intervenții publice).

Studiile realizate relevă faptul că fără reglementarea sectorului comunicațiilor electronice de către administrația publică centrală de stat se poate elimina concurența prin apariția unor furnizori dominanți, care ar acționa ulterior ca un monopol/ oligopol, iar unii consumatori nu vor mai putea beneficia de anumite servicii esențiale, căci furnizorii vor tinde să ofere servicii numai pe cele mai profitabile pieței, totodată aceasta are efect și asupra calității serviciilor furnizate consumatorilor. În consecință, reglementarea sectorului comunicațiilor electronice permite prevenirea și contracararea practicilor anticoncurențiale și asigură accesul la serviciile de comunicații electronice tuturor consumatorilor, precum permite și controlul din partea publicului asupra calității serviciilor.

Sectorul comunicațiilor electronice a traversat un proces profund de liberalizare și, în prezent, face obiectul unei reglementări sectoriale. Procesul de reglementare reprezintă o parte esențială a societății moderne și a bunei guvernante, care are drept obiectiv un cadru de reglementare simplu, clar și predictibil pentru întreprinderi și cetățeni. Cadrul de reglementare ce guvernează piața de telecomunicații, inclusiv cadrul instituțional într-o anumită măsură, este în mare parte stabilit de legislația UE. Republica Moldova a implementat, prin Legea nr. 241/2007, Directiva Cadru (inclusiv toate celelalte directive speciale), prin care se urmărește înlăturarea birocrăției, eliminarea sarcinilor legate de reglementare, precum și simplificarea și îmbunătățirea formei și calității legislației, astfel încât obiectivele de politică să fie realizate și drepturile pe care le conferă legislația să fie exercitate cu cel mai scăzut cost și cu o sarcină administrativă minimă.

Ca urmare a cercetării elementelor ce stau la baza reglementării sectorului de comunicații electronice de către stat, ne-a permis să învederăm complexitatea domeniului supus studiului, care necesită o abordare juridico-administrativă a instrumentelor/ mecanismelor utilizate de către instituțiile publice abilitate cu reglementarea sferei date din economia națională. Investigațiile în acest domeniu au permis autorului să releve mai multe rezultate de ordin teoretic și practic, care, în principal, se rezumă la faptul că este vital pentru asigurarea unui mod corect de funcționare a pieții de comunicații electronice din Republica Moldova, să se respecte și să se implementeze integral Acordul OMC și Acordul de Asociere cu UE (transpunerea dreptului UE specific), care pot contribui semnificativ la adaptarea corectă a activității instituțiilor abilitate la așteptările cetățenilor și ale întreprinzătorilor, care își desfășoară activitatea pe piața comunicațiilor

electronice, precum și pentru a se asigura că deciziile sunt luate cu respectarea principiilor transparenței, a eficienței și a coerenței legislației.

Politicile în domeniul societății informaționale au scopul să consolideze contribuția semnificativă a TIC la performanța economiei noastre și se înscriu într-un mediu care cunoaște schimbări rapide și, prin urmare, trebuie actualizate și perfecționate în mod regulat. TIC nu constituie doar un motor al inovării și al competitivității, ci, de asemenea, aduc schimbări esențiale în modul de viață și de comunicare.

Se cere de remarcat că piața liberă în domeniul comunicațiilor electronice nu duce întotdeauna la obținerea celor mai bune rezultate, denaturarea concurenței pe această piață fiind elementul care îi afectează atât pe consumatori, cât și întreprinderile și economia în general; în consecință, **politicile publice, actele administrative de reglementare și sistemul instituțional** (împunând cu implementarea primelor două elemente sus-menționate) din domeniul comunicațiilor electronice **sunt instrumentele de reglementare juridico-administrativă**, care îi permit statului să stabilească practici de piață echitabile și să asigure aplicarea acestora cu ajutorul unor norme materiale și procedurale de drept administrativ; prin care se caută și se elaborează soluții reciproc acceptabile, astfel încât participanții de pe piața de comunicații electronice să activeze într-un cadru normal de concurență; evitându-se mecanisme de reglementare lente, lipsite de consecvență și obstrucționate de o întreagă serie de priorități și de excepții de ordin politic.

3. AGENȚIA NAȚIONALĂ PENTRU REGLEMENTARE ÎN COMUNICAȚII ELECTRONICE ȘI TEHNOLOGIA INFORMAȚIEI – AUTORITATE PUBLICĂ CENTRALĂ ÎN DOMENIUL COMUNICAȚIILOR ELECTRONICE

Un capitol dedicat exclusiv analizei ANRCETI este motivat de faptul că măsurile de punere în aplicare a legislației în domeniul comunicațiilor electronice, în conformitate cu obiectivele de reglementare fixate în art. 8 din Legea nr. 241/2007, necesită adoptarea unor acte administrative de reglementare de către o *entitate juridică*, abilitată cu suficientă autonomie instituțională și financiară atât în raport cu actorii economici, cât și în raport cu actorii politici (fiind *esențial* ca ANRCETI să fie *imparțială* – în sensul să nu existe în nici un mod vreun motiv legitim pentru a suspecta faptul că deciziile ANRCETI ar putea fi influențate de interese aflate în conflict cu rolul/ calitatea autorității de reglementare de organism aflat în serviciul interesului public – concretizat, la rândul său, în obiectivele de reglementare fixate în art. 8 din Legea nr. 241/2007 și care urmează a fi implementate cu rapiditate, într-un mod transparent și *în cazuri justificate*).

O astfel de entitate juridică, conform aceluiași art. 8 din Legea nr. 241/2007, este ANRCETI, care pe lângă faptul că posedă atributele inerente unei autorități publice centrale, *are competențe specifice*, bazate pe o largă marjă de apreciere (drept discreționar), în virtutea faptului că este autoritatea de reglementare cu statut autonom față de Guvern. Din acest motiv, *ANRCETI este coloana vertebrală a mecanismului de intervenție statului în reglementarea sectorului de comunicații electronice* și se evidențiază, față de alte autorități publice din cadrul sistemului instituțional al administrației publice centrale al Republicii Moldova, prin faptul este un centru de expertiză independent (în afara tutelei administrative a executivului) ce furnizează reglementări juridice, orientări, consiliere și asistență pe probleme legate de reglementarea sectorului de comunicații electronice, pe care furnizorii și utilizatorii finali să se poată baza.

În prezentul capitol se pune în evidență, că în sistemul administrației publice cu atribuții în domeniul comunicațiilor electronice, ANRCETI, în raport cu MTIC, este unica autoritate care poate, în virtutea Legii nr. 241/2007, răspunde prescripțiilor *acquis*-ului UE prin faptul că dezvoltă și menține un nivel ridicat al securității juridice în sector, ce constă atât în emiterea actelor administrative de reglementare *exclusiv* în scopul aplicării obiectivelor legale – *promovarea concurenței și a drepturilor utilizatorilor finali*, cât și prin expertiza și prin asistența oferită participanților de pe piața comunicațiilor electronice (comunității de afaceri și a consumatorilor), în scopul de a le ajuta să îndeplinească cerințele legale și de reglementare legate de sectorul comunicațiilor electronice, precum și să *identifice problemele* în materie de distorsionare sau restrângere a concurenței și a protecției utilizatorului în domeniul

comunicațiilor electronice și să găsească soluții la acestea, contribuind astfel la buna funcționare a pieței de comunicații electronice din Republica Moldova.

3.1. Administrația publică și mijloacele sale de acțiune în domeniul comunicațiilor electronice

Jean Rivero, în baza cercetărilor, opinează că există o diferențiere între guvern și administrație, deși delimitarea celor două noțiuni nu este ușor de efectuat. În această ordine de idei, a governa înseamnă a lua decizii esențiale care angajează viitorul național, în timp ce administrația este o sarcină cotidiană care nu are proporțiile celei de a governa. Totodată, acțiunea guvernamentală și conducerea administrației publice revin acelorași subiecți, ceea ce duce la concluzia că distincția dintre cele două categorii de organe nu se poate face pe plan juridic, ea ținând de elemente extra-juridice. [438, p. 15] Astfel, conceptul „administrația” are două sensuri, respectiv semnificația de activitate, aceea de a administra, altfel spus, de a gira o afacere, iar pe de altă parte, desemnează organele care exercită această activitate, primul fiind sensul material, iar cel de-al doilea, fiind sensul organic [438, p. 111]. A administra reprezintă o activitate executivă, pusă sub semnul comenzii sau al delegării de atribuții, iar când această activitate realizează obiectivele slujindu-se de puterea publică, prin derogarea de la regulile dreptului comun, ea dobândește atributele administrației publice [337, p. 10].

Societatea cunoașterii implică schimbări importante la nivelul administrației publice și conform analizei întreprinse de Brainard G. Peters, profesor de la Universitatea din Pittsburgh, SUA, aproape niciun guvern din lume nu poate susține ideea că schimbările din administrație au fost finalizate sau că sectorul public funcționează perfect [419, p. 176-177]. Faptul că trăim într-o societate a cunoașterii reclamă existența unei structuri administrative centrale speciale ce are scopul să regândească modalitățile de îmbunătățire a furnizării serviciilor publice și de realizare a activităților administrative în economia bazată pe cunoaștere, deoarece toate reformele au fost influențate de schimbările macroeconomice, evoluțiile tehnologice, opiniile ideologice [420, p. 122-123].

Dat fiind faptul că cercetarea administrației publice trebuie să se bazeze pe două aspecte fundamentale: (i) administrația trebuie separată de politică și (ii) administrația trebuie bazată pe management (invocate pentru prima oară de al 28-lea președinte al SUA Woodrow Wilson), respectiv orice cercetare a administrației publice va implica o abordare interdisciplinară și multidisciplinară și se va baza pe următoarele domenii științifice: *dreptul*, în special dreptul constituțional și dreptul administrativ, este important datorită faptului că definește acțiunea autorităților publice; *științele politice* influențează administrația publică, deoarece politicul trasează sarcinile pentru administrație; pornind de la faptul că administrația este o parte a

societății, *sociologia*, la fel, influențează știința administrației, mai ales datorită faptului că oferă metode și tehnici de studiere a proceselor ce decurg în domeniul administrației; *managementul*, care pune la dispoziție instrumentele manageriale pentru îmbunătățirea funcționării administrației [322, p. 5, 7].

André de Laubadère caracteriza administrația publică ca un ansamblu de autorități, de agenții și organisme însărcinate, sub impulsul puterii publice, de a asigura multiplele intervenții ale statului modern [437, p. 11]. Jean Rivero reține că administrația publică desemnează un ansamblu de organe prin care se dirijează și se execută problemele publice, în scopul satisfacerii interesului general, prin acțiunea puterii publice [439, p. 10-11]. Administrația publică este o structură intermediară între autoritățile politice, pe de o parte, și societatea civilă, pe de altă parte, între putere și cetățenii considerați administrați; ea asigură, sub autoritatea puterii politice, reglarea activităților sociale [1, p. 11].

Aderăm la opinia profesorului universitar Rodica Narcisa Petrescu că noțiunea de administrație publică comportă un dublu sens: a) *un sens formal-organic*, care privește organizarea administrației [ansamblul mecanismelor (organe, autorități publice, instituții și unități publice), care pe baza și în executarea legii, realizează o activitate cu un anumit specific bine conturat; fiecare având o structură și atribuții precis determinate prin lege, între ele stabilindu-se o gamă variată de relații (colaborare, subordonare, cooperare)]; b) *un sens material-funcțional*, care vizează activitatea specifică administrației (activitatea de organizare a executării și de executare în concret a legilor, în principal de către părțile ce compun acest mecanism, urmărindu-se satisfacerea interesului general prin asigurarea bunei funcționări a serviciilor publice și prin executarea unor prestații către particulari) [290, p. 19].

Scopul administrației publice, și anume realizarea interesului public, este totdeauna un element *de legalitate*, în timp ce mijloacele pentru atingerea acestui scop sunt aspecte ce țin *de oportunitate* [126, p. 27].

În epoca contemporană situația principiului legalității este reflectată de noile relații stabilite între executiv și legislativ, administrația depășind puterea executivă, devenind ea însăși un autor important al regulilor de drept; din acest punct de vedere, principiul legalității nu se mai reduce doar la conținutul legislativ, el înglobând numeroase acte juridice ce emană de la administrația însăși, cu obligația acesteia ca la emiterea lor să respecte strict regulile de drept care îi sunt exterioare și superioare [434, p. 333]. Principiul legalității aplicat administrației exprimă regula potrivit căreia administrația trebuie să acționeze conform dreptului, dar având întotdeauna în vedere interesul public [10, p. 42]. Legalitatea este o dimensiune a statului de drept, și majoritatea autorilor califică legalitatea drept un principiu fundamental care stă la baza fenomenului administrativ și căruia i se subordonează acțiunea administrației publice [26, p. 26],

dar este și elementul central al regimului juridic al actelor administrative [223, p. 41]. Ca urmare a acestei evoluții, principiul legalității desemnează supunerea administrației față de numeroasele reguli juridice, naționale sau internaționale, scrise sau nescrise, imanente sau exterioare administrației, ce se constituie în conceptul de surse de legalitate [86, p. 43].

Legalitatea în administrația publică se caracterizează prin câteva trăsături: (i) caracterul general obligatoriu al legilor pentru toate persoanele (cetățeni, demnitari, organizații, autorități), fără excepție; semnifică supremația și generalitatea prevederilor legii, forța lor juridică supremă; (ii) caracterul unitar al legalității, care asigură perceperea și aplicarea uniformă a legilor pe întreg teritoriul țării; (iii) inadmisibilitatea de a opune legalitatea și oportunitatea, adică de a publica orice act juridic și, respectiv, a realiza acțiuni de implementare a acestuia contrar legii, sub pretextul oportunității (legea însăși reprezintă cea mai înaltă manifestare a oportunității); (iv) în contextul oricărei acțiuni și decizii administrative, legalitatea trebuie să fie în concordanță cu dreptatea (numai prin tandemul acestora este posibilă atingerea scopului reglementării juridice, dar și a realizării eficiente a puterii executive; lipsa dreptății neutralizează legalitatea); (v) legalitatea în cadrul administrației publice „intră în drepturi” doar în cazul în care încălcarea ei atrage inevitabil răspundere juridică sau oricare altă reacție din partea statului față de fapta ilicită [380, p. 205].

În lumina celor expuse mai sus și ținând cont de obiectivele Strategiei privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020 [207], menționăm că reformarea administrației publice din Republica Moldova trebuie să se situeze nu numai la nivel de politici publice, ci să fie consacrată în legislație și pusă în aplicare în mod eficace, având ca sprijin experiența îndelungată a UE și a statelor membre, luând în considerare bunele practici și lecțiile învățate ale acestora în abordarea unor situații similare, dar *fără a ignora/ desconsidera* provocările, circumstanțele și condițiile naționale specifice, cu care se confruntă Republica Moldova, din domeniile economic și societal. Ceea ce presupune abordarea problemelor structurale ale administrației publice din Republica Moldova care includ printre altele: competențele; îmbunătățirea capacității de a formula, dezvolta și pune în aplicare politici publice în funcție de priorități, care să asigure consecvența între obiectivele și mijloacele disponibile; îmbunătățirea eficienței și eficacității gestionării resurselor umane, prin definirea unor responsabilități clare și îmbunătățirea cunoștințelor și competențelor profesionale.

Actul de guvernare implică metodele prin care o societate stabilește și administrează regulile ce ghidează procesul de elaborare a deciziilor și de implementare a acestora [421, p. 1]. În această ordine de idei, opinăm că odată cu adoptarea legii-cadru – *Legea privind administrația publică centrală de specialitate nr. 98 din 4 mai 2012* [248] (Legea nr. 98/2012) –, prin care se stabilește sistemul instituțional al administrației publice centrale de specialitate și se

reglementează regimul general al activității acesteia, principiile fundamentale de organizare și de funcționare ale administrației publice centrale de specialitate, precum și raporturile juridice care decurg din activitatea ministerelor și ale altor autorități administrative centrale, legiuitorul a oferit un model de administrație publică centrală ce corespunde standardelor europene, caracteristice Spațiului Administrativ European, ce contribuie la satisfacerea necesităților societății, inclusiv la ridicarea nivelului de trai al cetățenilor, caracterizându-se prin transparență, predictibilitate, responsabilitate și eficiență [110, p. 70].

Legea nr. 98/2012, conform Notei informative [281], este o reflectare a documentelor relevante ale SIGMA (*Support for Improvement in Governance and Management in Central and Eastern European Countries* – Suport pentru Îmbunătățirea Guvernării și Managementului în țările Europei Centrale și de Est) – o inițiativă comună a Organizației de Cooperare și Dezvoltare Economică și a Uniunii Europene creată în 1992, preponderent finanțată de UE, ce asigură suportul necesar țărilor partenere în realizarea reformei administrației publice, care în anul 1999 a propus noțiunea de *Spațiul Administrativ European* (European Administrative Space), interpretându-l ca un contact constant dintre funcționarii publici ai statelor membre ale UE și Comisia Europeană, solicitarea de a dezvolta și implementa *aquis*-ul comunitar la standarde echivalente de încredere în toată Uniunea, necesitatea unui sistem unic de justiție administrativă pentru Europa și împărtășirea principiilor și valorilor administrației publice care au dus la o anumită convergență între administrațiile naționale [398].

În Europa *buna guvernare* (ce implică responsabilizarea guvernării față de activitatea prestată) este asimilată unui nou drept fundamental al omului, și anume dreptului de a fi „bine administrat” (dreptul la o bună administrare a intereselor publice), astfel, conceptul de ”bună administrare” a fost definit în mod progresiv de țările UE și este inclus în art. 41 din Carta drepturilor fundamentale ale UE [36].

Având în vedere cele expuse mai sus, este cert că Legea nr. 98/2012 asigură modernizarea administrației publice centrale, optimizarea procesului decizional, contribuind la îmbunătățirea managementului resurselor umane și al finanțelor publice, racordând structurile actuale ale autorităților administrative centrale de specialitate la obiectivele principalelor documente strategice ale Spațiului Administrativ European [110, p. 71].

În toate programele de activitate a Guvernului Republicii Moldova, care oferă cadrul politicilor de guvernare a Republicii Moldova întru creșterea bunăstării, siguranței și calității vieții cetățenilor, guvernele investite își propun să-și centreze activitatea și pe promovarea sectorului TIC pentru dezvoltarea unei societăți informaționale, ca o parte integrantă a politicii sale de dezvoltare economică, de sporire a competitivității și de creare a locurilor noi de muncă,

unde dezvoltarea tehnologiei informației și a serviciilor electronice reprezintă fundamentul unei societăți și al unei economii bazate pe cunoaștere și pe inovare.

Reieșind din conținutul Capitolului II din Legea nr. 241/2007, intitulat „Administrația publică”, rezultă că sistemul instituțional al administrației de stat în domeniul comunicațiilor electronice este constituit din două autorități administrative centrale: **(i)** Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor (MTIC), creat în condițiile Legii cu privire la Guvern [229], având statut de *organ central de specialitate* și **(ii)** Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației (ANRCETI), creată în temeiul Legii nr. 241/2007, având statut de autoritate publică centrală de reglementare a pieței serviciilor în domeniul comunicațiilor electronice și al tehnologiei informației.

Având în vedere principiile fundamentale de organizare și de funcționare ale administrației publice centrale de specialitate, fixate în art. 4 din Legea nr. 98/2012, promovăm ideea că **MTIC** își desfășoară activitatea respectând principiul instituțional/ organizațional de *delimitare a funcțiilor de elaborare și de promovare a politicilor de funcțiile de implementare ale acestora* în sectorul comunicațiilor electronice, prin faptul că Guvernul, prin MTIC, determină politica în domeniul comunicațiilor electronice [art. 7 alin. (1) din Legea nr. 241/2007], iar **ANRCETI** asigură implementarea acestei politici [art. 8 alin. (1) din Legea nr. 241/2007], astfel încât MTIC, în calitate de *organ central de specialitate al statului*, asigură elaborarea și promovarea politicii guvernamentale în sectorul TIC (domeniu de activitate care îi este încredințat), respectiv ANRCETI, în calitate de *autoritate administrativă autonomă constituită de Parlament*, pune în aplicare documentele strategice ale executivului, specifice sectorului sus-citat [110, p. 73].

Capacitatea juridică a unei autorități publice se materializează și se concretizează în serviciul public prestat efectiv prin intermediul funcției concrete exercitate de o persoană fizică în mod individual. Cu alte cuvinte, puterea publică este reglementată și organizată sub aspectul executării legii, în scopul satisfacerii intereselor generale, formând serviciile publice. [222, p. 585]

Noțiunea de *serviciu public*, la nivelul legislațiilor statelor membre ale Uniunii Europene, este utilizat pentru a îngloba întreg domeniul public și, bineînțeles, întreprinderile publice sau instituțiile de utilitate publică. Termenul de *serviciu public* este folosit în trei accepțiuni: (i) în sens organic (structural) reprezintă un ansamblu de agenți și de mijloace pe care o persoană publică (persoană juridică de drept public) le efectuează pentru îndeplinirea unei sarcini determinate; (ii) în sens material (funcțional) se referă la o activitate de interes general, pe care administrația este obligată să o presteze; (iii) în sensul care asociază o activitate ce reprezintă un serviciu public, unui anumit regim juridic, derogatoriu de la dreptul comun. [338, p. 205]

Serviciul public este mijlocul prin care administrația publică își exercită activitatea [255, p. 394]. Serviciile publice care funcționează sub forma organelor administrației publice constituie o categorie distinctă de servicii publice ce se deosebește de celelalte forme de servicii publice prin faptul că prin aceste servicii publice statul își exercită suveranitatea sa față de toți membrii societății. Astfel, servicii ca eliberarea actelor de stare civilă, licențelor nu pot fi asigurate decât de organe administrative. [330, p. 43-44]

Opinăm că având la bază obiectivele principalelor documente strategice ale Spațiului Administrativ European, precum și obiectivele Programului de reformare a serviciilor publice pentru anii 2014-2016 [204], în cadrul sistemului instituțional al administrației publice centrale din domeniul comunicațiilor electronice din Republica Moldova urmează a se realiza nu numai o transformare la nivel tehnic, ci mai ales o modificare a culturii de administrare, care constă într-o schimbare la nivelul comportamentelor, atitudinilor și relațiilor, având la bază regula „clientul e rege”, după cum au și relevat cercetătorii Philip Kotler, Hermawan Kartajaya și Iwan Setiawan că dacă înainte aria de preocupare a prestatorului era centrată pe bunuri, servicii, acum este orientată către consumator și tinde către problemele întregii omeniri, adică de la centrarea pe consumator la *umanocentrism*; în prezent se conturează o nouă eră care este orientată spre valori; oamenii nu mai sunt simpli consumatori, ei nu mai caută doar satisfacție funcțională și emoțională, ci și o împlinire a spiritului uman prin bunurile și serviciile pe care le aleg [217, p. 35].

Pentru realizarea acestui obiectiv, experții Băncii Mondiale Barbara Nunberg, L. Barbone și Hans-Ulrich Derlien au motivat necesitatea direcționării interesului către realizarea unor transformări la nivelul aparatului guvernamental, mai exact în ceea ce privește trecerea de la o *birocrație* centralizată la una modernă, eficientă și orientată spre performanță [418, p. 1-2]. După David Beetham, *managementul birocratic* în condițiile societății contemporane nu este inevitabil antidemocratic. Birocrația poate obține un astfel de caracter doar atunci când funcționează într-un regim de secretizare și dobândește o anumită autonomie în sistemul politico-administrativ al statului [349, p. 128].

Se cere de menționat că reforma (schimbarea și dezvoltarea) administrației publice centrale, inclusiv a MTIC și a ANRCETI ca parte a acesteia, pleacă de la ideea „de a induce, a îmbunătăți permanent administrația publică și în mod deliberat planificarea birocrației publice” [428, p. 272], care are ca obiectiv specific dezvoltarea unei piețe eficiente a comunicațiilor electronice ce reprezintă, conform Foii de parcurs privind ameliorarea competitivității Republicii Moldova [203], o prioritate politică esențială a Guvernului, căci TIC, și, împreună cu acesta, sectorul telecomunicațiilor, în era progresului tehnologic și a cererii în creștere din partea consumatorilor de servicii de comunicații electronice, contribuie esențial la evoluția

competitivității a diverse domenii a vieții social-economice, politice și culturale a Republicii Moldova.

Conform acestor constatări, MTIC lucrează în strânsă colaborare cu autoritatea națională de reglementare – ANRCETI –, în vederea soluționării unor probleme importante, determinate de inconsecvența în aplicarea normelor specifice sectorului, care stau în calea dezvoltării tehnologice și sunt percepute de agenții economici drept obstacole, furnizând consultanță de specialitate, mai cu seamă la elaborarea deciziilor de reglementare și la dezvoltarea pieței prin îmbunătățirea coerenței în aplicarea legislației, ce contribuie la viteza și eficiența realizării de politici naționale coerente relevante sectorului, dar și în ceea ce privește asumarea responsabilității, transparența și independența privitor la avizele și consultările sale [110, p. 76-77].

Dana Apostol Tofan, caracterizând la general instituția ministerială, stabilește că orișice minister este condus de către un ministru, care cumulează funcția politică cu cea administrativă. Sub aspect politic, el participă la activitatea Guvernului și răspunde în solidar cu ceilalți membri ai Guvernului în fața Parlamentului, iar sub aspect administrativ – este șeful ministerului care i-a fost încredințat și îndeplinește numeroase atribuții în acest sens [11, p. 98].

Prin natura sa instituțională, MTIC constituie o piatră de temelie a unui cadru robust și unitar, în sfera căruia are loc consolidarea statutului autorității naționale de reglementare, prin promovarea proiectelor de legi și a unei game de decizii semnificative ce pun la dispoziție mijloacele de stabilire a unui parteneriat eficient între ANRCETI și furnizori cu privire la aspectele care necesită o politică coerentă, ca de exemplu: definiri ale pieței, analiză și măsuri corective; armonizarea utilizării spectrului de frecvențe; calitatea serviciilor, în așa fel reconciliind puterea discreționară a ANRCETI în punerea în aplicare a cadrului de reglementare care reflectă cunoașterea expertă de către aceasta a condițiilor de pe piața comunicațiilor electronice cu necesitatea de a asigura dezvoltarea practicii de reglementare coerentă și aplicarea uniformă a cadrului de reglementare pentru a contribui în mod eficient la dezvoltarea sectorului TIC, altfel existând riscul punerii în pericol a competitivității sectorului, precum și a beneficiilor semnificative ale consumatorilor rezultate în urma concurenței [110, p. 77].

Conform jurisprudenței Curții Constituționale prin intermediul ministerelor, Guvernul execută programele sale de activitate și exercită administrarea publică pe întreg teritoriul statului, inclusiv în unitățile administrativ-teritoriale, ca elemente ale statului. Ministerele exercită conducerea generală pe verticală, prin serviciile desconcentrate în teritoriu [144]. Activitatea executivă efectivă a Guvernului este imposibilă fără structurile administrative centrale, specializate pe domenii concrete. Totalitatea ministerelor și a altor autorități ale administrației publice centrale alcătuiesc administrația publică centrală de specialitate [279, p. 386].

Profesorul român Ioan Alexandru, care susține explicit că deși deținătorii puterii executive sunt peste tot liberi să-și stabilească structurile de conducere în cadrul democratic, funcția ministerelor este peste tot aceeași: a) de a programa activitățile care le sunt încredințate; b) de a pregăti proiectele de decizii pe care Guvernul trebuie să le prezinte Parlamentului; c) de a asigura legătura cu organele executive ale administrației locale [4, p. 108].

Cercetătorul Jon Pierre de la Universitatea din Göteborg din Suedia, în baza investigațiilor efectuate, menționează că din ansamblul reglementărilor care privesc organizarea și funcționarea ministerelor se poate desprinde concluzia că acestea exercită două categorii de atribuții: unele fiind comune tuturor ministerelor și altele care sunt atribuții proprii, specifice fiecărui minister în parte [291, p. 29].

Astfel, MTIC, în calitate de *organ central de specialitate al statului*, ce se organizează și funcționează numai în subordinea Guvernului, potrivit prevederilor Constituției Republicii Moldova, ale Legii cu privire la Guvern [229] și ale Legii nr. 98/2012 [248], ca rezultat al repartizării chestiunilor ce țin de politicile statului în diferite domenii (responsabilitatea pentru elaborarea și promovarea cărora le revine membrilor Guvernului în conformitate cu Constituția și cu legile Republicii Moldova), asigură realizarea politicii guvernamentale în domeniile de activitate ce îi sunt încredințate: *comunicațiile și tehnologia informației*, asigurând astfel trecerea Republicii Moldova la societatea informațională, în contextul în care revoluția digitală „se referă în special la aplicarea informațiilor și cunoștințelor pentru a genera cunoștințe și a prelucra informații într-un ciclu continuu; aceste trăsături se combină cu activitatea creativă a utilizatorilor care dețin controlul asupra tehnologiei” [395, p. 38].

MTIC, în cadrul sistemului instituțional al administrației publice centrale de specialitate, urmează să implementeze strategiile de reformă a administrației publice ce sunt inițiate de Guvern, în particular acest proces de reformare a administrației publice este legat și influențat direct de angajamentele pe care Republica Moldova și le-a asumat pentru îndeplinirea obligațiilor ce reies din Acordul de Asociere [253], ce au drept consecință europenizarea organizării și funcționării MTIC prin cerințele legislative și instituționale corespunzătoare cu prevederile legale de adoptarea *acquis*-ului comunitar și armonizarea cu reglementările europene, astfel încât, potrivit concluziilor Băncii Mondiale, „reforma să pătrundă în regulile fundamentale ale jocului care domină forma de comportament și modul de ghidare al organizației” [423, p. 97].

Reieșind din examinarea activității unor instituții publice similare din România, Estonia, Germania, MTIC, în viziunea noastră, ar trebui să joace rolul unui centru de expertiză la nivel național pentru problemele legate de securitatea rețelelor de comunicații electronice, oferind îndrumare și consultanță autorităților în contextul în care securitatea și durabilitatea rețelelor de

comunicații electronice rămân o preocupare principală a societății și un element-cheie al cadrului de reglementare în UE în domeniul rețelelor și serviciilor de comunicații electronice. Astfel, se va consolida coerența dintre obligațiile furnizorilor de a asigura integritatea rețelelor, implementarea cărora cad în sarcina autorității naționale de reglementare, și responsabilitatea de a crea o cultură a securității rețelelor și a informațiilor ce face obiectul preocupărilor Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal. [110, p. 78]

În opinia cercetătorului Vitalie Gamurari, consolidarea progresivă a legislației determină definitiv punerea în aplicare a unui sistem de management al securității informației, planul de continuitate al activității și dispozitivul de urmărire a incidentelor fiind părți integrante ale acesteia. Principiul securității informației, protecția datelor cu caracter personal, dar nu doar, se înscrie în mod perfect într-o abordare globală a Securității Informației întreprinderii *non* dissociabile de împrejurarea sa. Prin consecință, se impune trecerea prin punerea în aplicare al unui veritabil management al securității informației și al instrumentelor sale, de la analiza riscurilor în plan de recuperare și de continuitate a activităților, trecând printr-un dispozitiv de gestionare a incidentelor de securitate, în mod corespunzător formalizat, dar și altele. [109, p. 17]

Prin sintagma *securitate informațională*, cercetătorul Sergiu Moraru are în vedere protecția persoanei, societății și a statului, a drepturilor și intereselor acestora în domeniul informațional. Aceste aspecte sunt stipulate, de altfel, și în Constituția Republicii Moldova și alte legi, privind drepturile și interesele ce țin de căutarea, primirea, transmiterea, răspândirea, formarea, prelucrarea, păstrarea, utilizarea și protecția informației. Securitatea informațională, în sens obiectiv, se referă la absența amenințărilor informaționale la adresa unor valori dobândite și în sens subiectiv, la absența temerilor că aceste valori vor fi supuse unor atacuri informaționale. [272, p. 43]

Rețelele de comunicații și sistemele informatice sunt un factor esențial în dezvoltarea economică și socială a Republicii Moldova, de aceea securitatea și disponibilitatea acestora reprezintă o preocupare continuă a legiuitorului și executivului moldav [119, p. 33], în acest sens, conform art. 4 alin. (5) din *Legea privind prevenirea și combaterea criminalității informatice* [245], MTIC este autoritatea competentă în domeniul prevenirii și combaterii criminalității informatice, care, în comun cu *Serviciul de Informații și Securitate*, prezintă propuneri privind asigurarea protecției și securității informatice, respectiv este nevoie de a crea un cadru, atât la *nivel de politici publice*, care să urmărească obiectivul de a oferi un mediu digital sigur și demn de încredere, promovând și protejând în același timp drepturile fundamentale, precum și la *nivel normativ*, care ar asigura un nivel ridicat de securitate a rețelelor și a informației, ceea ce înseamnă atât îmbunătățirea securității Internetului și a rețelelor private, cât și a sistemelor informatice pe care se bazează funcționarea societății și a economiei

(astfel cum este fixat în propunerile europene de îmbunătățire a securității rețelelor și a informației [56]).

Astfel, protecția rețelelor de comunicații electronice (ca parte integrantă a infrastructurilor critice de informație) [96] la această etapă necesită întreprinderea unor măsuri în domeniul securității rețelelor prin crearea unei rețele performante și extinse de echipe de intervenție în caz de urgență informațională (Computer Emergency Response Teams – *CERT*) [119, p. 37]. Cooperarea dintre *CERT* și forțele de ordine (organele de urmărire penală) este esențială, iar pentru prevenirea criminalității informatice și intervenirea în timp real în caz de urgență (de exemplu atacuri informatice) e necesar de promovat un sistem de puncte de contact. În acest sens, toate țările din Uniunea Europeană deja din **anul 2012** au definite și funcționale structuri de tip *CERT* naționale, acreditate, al căror rol este de a supraveghea, informa, preveni și combate amenințările ce apar în cadrul rețelelor de comunicații electronice/ sistemelor informatice de stat sau private. Cu regret, în acest moment Republica Moldova nu are un *CERT* național acreditat, deși UE încurajează instituirea și consolidarea echipelor naționale de tip *CERT*, ca element cheie în politica europeană de asigurare a unui spațiu cibernetic sigur.

De aici reiese că MTIC, în comun cu alte autorități publice abilitate, are misiunea de a asigura un nivel înalt și eficient al securității rețelelor publice de comunicații electronice în vederea dezvoltării unei culturi a securității rețelelor și a datelor în beneficiul cetățenilor, consumatorilor, întreprinderilor și organizațiilor din sectorul public și privat.

Având în vedere că structura instituțională conturată de Legea nr. 241/2007, prin care MTIC este administratorul spectrului, iar ANRCETI exercitând doar un aspect al funcției de gestionare a spectrului – licențierea acestuia –, nu reflectă, în opinia noastră, în totalitate finalitatea dorită de normele comunitare, și prin urmare, se relevă necesitatea realizării unei depline conformări cu cerințele integrării europene, fapt care reclamă transpunerea celor mai bune practici ale țărilor membre ale Uniunii Europene. În acest sens, managementul spectrului de frecvențe radio trebuie să fie realizat de către ANRCETI, autoritate independentă în raport cu furnizorii de rețele și servicii de comunicații electronice – art. 8 alin. (2) din Legea nr. 241/2007 – și în mod deosebit de acei furnizori la care statul este acționar sau fondator. În plus, doar o autoritate independentă poate să se concentreze pe acest obiect de activitate într-un mod transparent, obiectiv și nediscriminatoriu. [116, p. 54-55]

Din perspectiva noastră, MTIC, în sectorul comunicațiilor electronice, ar trebui să-și poată îndeplini în mod efectiv și riguros sarcinile care i-au fost atribuite, fără vreun risc la adresa activității de reglementare a ANRCETI fără compromiterea cadrului instituțional (ultima ar trebui să rămână independentă în îndeplinirea tuturor sarcinilor sale), pentru excluderea acestei „carențe a competențelor” este necesară stabilirea prin lege a unei separări stricte între sarcinile

MTIC, legate de elaborarea politicii în sfera societății informaționale și reglementarea sectorului de telecomunicații; în acest sens MTIC ar trebui să aibă acces deplin la cunoștințele, competențele și resursele operaționale ale autorității naționale de reglementare în domeniul comunicațiilor electronice, pentru a asigura o mai mare armonizare a politicilor sale publice din domeniul societății informaționale cu practicile de reglementare ale ANRCETI, consolidând astfel sectorul comunicațiilor electronice, dar și contribuind la protecția juridică adecvată a autorității de reglementare din sector în ceea ce privește exercitarea funcției acesteia de protejare a interesului general, concretizat prin obiectivele prevăzute la art. 8 din Legea nr. 241/2007 (prin care autoritatea națională de reglementare beneficiază de o marjă de interpretare în ceea ce privește modul de punere în aplicare a Legii nr. 241/2007).

3.2. Statutul juridic al autorității de reglementare din domeniul comunicații electronice din Republica Moldova

Genoveva Vrabie, specialist în drept constituțional, subliniază că organizarea autorităților publice trebuie să fie realizată într-o așa manieră, în care *statutul lor juridic* să fie foarte clar și strict determinat prin lege, iar competențele să fie încadrate în limitele dreptului [440, p. 184].

Dar ce este în esență un *statut juridic*? Definirea noțiunii de statut își găsește originea în expresia latină „status”, care desemna atributele necesare dobândirii personalității fără de care persoana era lipsită de posibilitatea exercitării depline a drepturilor sale [68, p. 497]. Virginia Vedinaș consideră că denumirea de *statut*, provenind de la cuvântul latin *statutum*, derivat din verbul *statuere* (a statua, a decide, a ordona) semnifică un ansamblu de norme juridice ce cuprinde voința statului de a reglementa, în mod autoritar, o anumită categorie de raporturi sociale ori de instituții juridice [335, p. 45]. Doctrina rusească percepe statutul subiectului de drept (statutul juridic al subiectului) ca starea lui de drept, caracterizată printr-un sistem de drepturi și obligații [344, p. 44]. Victor Balmuș și Valeriu Munteanu afirmă că statutul juridic general și statutele juridice speciale ale persoanei corespund esenței statutului subiectului de drept (statutului juridic al subiectului) ca totalitate de drepturi și obligații și au o stabilitate relativă, modificându-se doar odată cu modificarea actelor normative care le reglementează [20, p. 96].

Statutul juridic al organelor puterii executive este caracterizat prin aceea, că aceste organe sunt independente și autonome anume în realizarea atribuțiilor acordate [345, p. 191]. Totodată, caracterul subordonat legii al activității organelor puterii executive este un aspect important al statutului juridic al acestora; în întreaga sa activitate acestea trebuie să se conducă cu strictețe de cerințele Constituției, ale legilor, să le execute în limitele competenței și să acorde asistență la realizarea acestora de către alți subiecți [342, p. 99].

Cu referință la statutul juridic-administrativ al organelor puterii executive, profesorul Victor Guțuleac opinează că acesta este determinat de Constituția Republicii Moldova și de alte legi, regulamente cu privire la organe, reținând caracterul sublegislativ al activității organului puterii executive [132, p. 83-84].

Legislația în vigoare pentru sectorul comunicațiilor electronice, care stabilește statutul juridic al Agenției Naționale pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației (ANRCETI), se bazează pe două acte juridice – Legea comunicațiilor electronice nr. 241-XVI din 15 noiembrie 2007 [242], cu modificările și completările ulterioare, și Regulamentul Agenției Naționale pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 905 din 28 iulie 2008 [197]. [114, p. 53].

În sistemul instituțional al administrației publice din Republica Moldova, ANRCETI, conform art. 8 alin. (2) din Legea nr. 241/2007, este calificată ca o autoritate publică centrală de reglementare a pieței serviciilor în domeniul comunicațiilor electronice și al tehnologiei informației, care are statut de persoană juridică cu buget autonom, fiind independentă de furnizorii de rețele și/sau servicii, de producătorii de echipamente de comunicații electronice, cât și de Guvern (cu excepția cazurilor prevăzute în Legea nr. 241/2007), fiind un organism de reglementare profesionist, beneficiind de o autonomie care îl ține în afara intereselor conjuncturale, eliberat de presiunile partizanatului politic, drept condiție a obiectivității sale. În acest mod se realizează separarea efectivă din punct de vedere structural între funcțiile de reglementare și activitățile asociate cu exercitarea drepturilor care decurg din calitatea statutului de acționar/ fondator în întreprinderi cu obiect de activitate în domeniul comunicațiilor electronice, fapt care impiedică asupra condițiilor de promovare a concurenței în conformitate cu Legea nr. 241/2007 și a dreptului UE specific, cu practica internațională în domeniu și cu angajamentele asumate de Republica Moldova în cadrul parteneriatului strategic cu Uniunea Europeană [114, p. 53-54].

Curtea de Justiție a Uniunii Europene, analizând statutul juridic al autorității naționale de supraveghere din Republica Federală Germania, responsabilă de prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date, precum și natura juridică a tutelei administrative exercitată asupra acestei autorități, *a statuat asupra unor principii administrative*, care, prin analogie, sunt aplicabile și statutului juridic al autorității de reglementare în domeniul comunicațiilor electronice. Astfel, în optica jurisprudenței europene, garanția de independență a autorităților naționale de supraveghere are în vedere să asigure eficiența și fiabilitatea supravegherii respectării dispozițiilor în domeniul încredințat și trebuie să fie interpretată în lumina acestui obiectiv. Ea a fost instituită nu în scopul de a conferi un statut special acestor autorități în sine, precum și reprezentanților acestora, ci pentru a consolida protecția persoanelor

și a organismelor care sunt avute în vedere prin deciziile acestora. Rezultă că, în exercitarea atribuțiilor, autoritățile de supraveghere trebuie să acționeze într-un mod obiectiv și imparțial. În acest sens, acestea trebuie să fie protejate de orice influență exterioară, inclusiv cea directă sau indirectă a statului, iar nu numai de influența organismelor supravegheate. Simplul risc, ca autoritățile de tutelă să poată exercita o influență politică asupra deciziilor autorităților de supraveghere, este suficient pentru a împiedica exercitarea în mod independent a atribuțiilor acestora. Tutela statului exercitată asupra autorităților naționale de supraveghere nu este, așadar, compatibilă cu cerința de independență. [180]

În această ordine de idei este utilă observația că Parlamentul este acela care prin diferite metode de control asupra Guvernului și asupra celorlalte organe ale administrației publice, determină o conduită a acestora în ceea ce privește realizare administrației. Este adevărată această opinie, însă trebuie să ținem cont și de faptul că anumite principii și reguli constituționale, exact oferă un anumit grad de autonomie autorităților și organelor din administrația publică, nepermițând imixtiunea în competențele stabilite pentru ei nici de Parlament și nici de autoritățile puterii executive. [276, p. 65-66]

Inițiativa creării persoanelor juridice de drept public aparține statului; statul, acționând prin diferite autorități publice care au competență, poate înființa persoane juridice de drept public [319, p. 62]. Profesorul universitar Cristian Ionescu susține că noțiunile de *organ public* și *autoritate publică* sunt echivalente și semnifică un colectiv organizat de oameni, care exercită prerogativele de putere publică, fie într-o activitate statală, fie într-o activitate din administrația locală autonomă [220, p. 351]. Profesorul universitar Teo Cârnaț, utilizând sintagma *autoritate publică* (și nu organ de stat), o definește ca o instituție ce exercită funcțiile guvernării asupra unei colectivități sau asupra unui teritoriu în virtutea deținerii unei legitimități statale și a mijloacelor necesare de constrângere proprii puterii publice [39, p. 154]. Cercetătorii Maria Orlov și Ștefan Belecciu, prin noțiunea de *organe ale administrației publice*, înțeleg o structură organizațională având ca suport uman unul sau mai mulți agenți, constituită pe baza legii, dotată cu mijloace materiale și financiare potrivit legii, care are capacitate juridică și este investită cu competența necesară, pentru a putea acționa în vederea organizării executării legii și prestării de servicii publice, în limitele legii [284, p. 58-59]. Organele administrației publice sunt o categorie de autorități publice care îndeplinesc funcțiile și sarcinile puterii executive în cadrul statului [41, p. 39].

Instituțiile publice se deosebesc de organele administrației publice prin aceea că, în timp ce, de regulă, organele administrației publice pot folosi, în scopul realizării sarcinilor lor, dreptul de comandă, de autoritate ce le revine din exercitarea suveranității statului, instituțiile publice nu pot folosi decât în condițiile legii acest drept. Instituțiile publice se mai deosebesc de organele

administrației publice prin faptul că, activitatea instituțiilor publice, de regulă, se desfășoară la cerere, iar activitatea organelor administrației publice se desfășoară atât la cerere, cât și din oficiu. În sfârșit, instituțiile publice se deosebesc de organele administrației publice și prin aceea că, de regulă, activitatea organului administrației publice se finalizează prin adoptarea sau emiterea de acte administrative; activitatea instituțiilor publice este mai mult practică și numai în condițiile legii ele pot emite acte administrative – diplome de absolvire a unei forme de învățământ, certificate medicale etc. [304, p. 129]

Achiesăm la opinia expusă de doctorul habilitat Victor Balmuş, care susține că prin termenul *persoane juridice (organizațiile) de drept public* legislația autohtonă presupune atât organizațiile necomerciale instituite de autoritățile publice pentru realizarea treburilor publice (instituțiile publice (de stat sau municipale), cât și organele (autoritățile publice) centrale și locale [21, p. 267].

Odată cu adoptarea Legii privind administrația publică centrală de specialitate nr. 98 din 4 mai 2012 [248], s-a consacrat noțiunea care definește autoritățile publice centrale nesubordonate/independente de Guvern – *autorități administrative autonome*. În virtutea art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2012, statutul juridic al ANRCETI, în calitate de autoritate administrativă autonomă, este reglementat *mutatis mutandis* și de prevederile legii acesteia, respectiv de dispozițiile care se referă la statutul juridic al administrațiilor publice centrale din Legea nr. 98/2012, este aplicabil și ANRCETI, dacă contrariul nu rezultă din prevederile legilor speciale. [114, p. 54]

Statutul juridic al autorității, după cum rezultă din art. 23 din Legea nr. 98/2012, în corelare cu art. 57, 58, 62 alin. (1) și art. 63 alin. (2) din Codul civil al Republicii Moldova nr. 1107-XV din 6 iunie 2002 [49], vizează înființarea, organizarea, funcționarea și desființarea persoanei juridice de drept public, fiind o organizație ce are calitatea de *autoritate publică centrală*, respectiv ANRCETI activează în baza *normelor generale* din Legea nr. 98/2012 în corelare cu *normele speciale* din Legea nr. 241/2007 – a se vedea art. 62 alin. (1) fraza a doua din Codul civil al Republicii Moldova. Totodată, reieșind din art. 58 alin. (1) din Codul civil al Republicii Moldova, ANRCETI, în *raporturi civile*, are calitate de *organ al statului* și participă în asemenea raporturi de pe *poziții de egalitate* cu celelalte subiecte de drept, *fiind asimilată* persoanelor juridice de drept privat în măsura în care participă la circuitul civil – art. 60 alin. (4) din același cod.

Se cere de remarcat faptul că legislația recentă utilizează o noțiune alternativă pentru autoritățile publice centrale independente de Guvern, decât cea instituită în art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2012. Astfel, în art. 3 alin. (2) lit. d) din Legea privind transparența în procesul decizional nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 [244], în art. 1 alin. (3) din Legea privind

controlul de stat asupra activității de întreprinzător nr. 131 din 8 august 2012 [251] , precum și în textul Legii concurenței [250], se folosesc termenii de *autoritate publică autonomă* sau *autoritate [publică centrală] de reglementare*. Prin reglementare, ca regulă, se înțelege supravegherea și controlul exercitat de către autoritățile abilitate asupra activității actorilor privați sau publici, care își desfășoară activitatea într-un anumit sector al economiei, având drept obiectiv asigurarea eficienței, corectitudinii și siguranței.

Sub aspect istoric, în Franța noțiunea de autoritate administrativă independentă apare pentru prima oară în anul 1978, înființată în baza unui act legislativ, fiind calificată explicit ca o atare autoritate Comisia Națională de Informatică și Libertăți, pentru ca ulterior să fie înființate alte asemenea autorități. Având ca model autoritățile administrative autonome din Franța, asemenea autorități au fost organizate și în România. Posibilitatea înființării pe plan central a autorităților administrative autonome a fost consacrată expres în art. 116 alin. (2) și în art. 117 alin. (3) al Constituției României din 1991 [44].

Menționăm că, totuși, autorități administrative autonome existau în unele țări și înainte de a fi organizate în Franța. De pildă, agențiile americane *executive agencies*, create prin voința Congresului american cu intenția de a face ca unele sectoare ale administrației să rămână sub controlul său, activau în domeniul reglementării politicii monetare, supravegherii operațiunilor bursiere, *atribuirii licențelor de telecomunicații și de televiziune*. De asemenea, în Marea Britanie organizațiile autonome neguvernamentale *quangos*, bucurându-se de autonomie în exercitarea atribuțiilor, acționau în domeniul informației, în alocarea fondurilor publice, în controlul subvențiilor.

Autonomia de reglementare a organismelor administrative independente a făcut obiectul Conferinței Grupului European de Administrație Publică (GEAP), desfășurate între 8-10 septembrie 1989 la Chester, în Anglia. La acea conferință s-a încercat să se dea o definiție a acestor organisme, „născute dintr-o nevoie de descentralizare funcțională și de îmbunătățire a gestiunii pentru a fi salvate drepturile fundamentale în anumite sectoare” [4, p. 108].

Cercetătoarea Mariana Stancu-Țipișca opinează că deschiderea către concurență a serviciilor asigurate în mod tradițional de societăți publice în regim de monopol, a antrenat activarea unor instanțe, numite instanțe de reglementare, care aveau ca rațiune de a fi concilierea liberalizării cu respectul interesului general.; această nouă reglementare nu trebuie înțeleasă ca *laissez-faire*, care reprezintă un mit periculos atunci când se transformă în subinstituționalizare și lipsă de cadru juridic care distorsionează piețele și dăunează consumatorilor [319, p. 287].

Prof. Ioan Alexandu este de părerea că în prezent apar activități administrative noi, care cer intervenții mai suple și mai puțin formalizate, fapt care necesită apariția unor autorități administrative independente față de Guvern în diferite domenii [4, p. 108].

La noi în republică, în literatura de specialitate s-a realizat o analiză a statutului juridic al autorităților nesubordonate Guvernului, printre care și cel al ANRCETI, din care se poate desprinde concluzia că realizarea obiectivelor de guvernare și asigurarea bunei funcționări a instituțiilor statului este eficientă și prin intermediul autorităților de reglementare – autorităților administrative autonome [107, p. 17]. În același timp se afirmă că, potrivit prevederilor Legii nr. 98/2012, autoritățile de reglementare sunt concepute ca fiind parte componentă a sistemului administrației publice centrale *de specialitate* [315, p. 16], iar prevederile art. 107 alin. (2) din Constituție ar viza *numai* organele din cadrul administrației publice centrale de specialitate [279, p. 386], concluzionându-se că statutul autorităților administrative autonome nu ar fi reglementat de Constituția Republicii Moldova [295, p. 346].

Considerăm că aprecierile de mai sus ale autorilor este combătută de jurisprudența constituțională a Republicii Moldova, care, prin Hotărârea nr. 21 din 2 septembrie 2004 [143], referindu-se la natura constituțională a autorității de reglementare în comunicații electronice (se poate afirma că constatarea este valabilă pentru toate autoritățile administrative/publice autonome), a reținut că aceasta este înființată în baza art. 107 alin. (2) din Constituție, în scopul conducerii, coordonării și exercitării controlului în domeniul comunicațiilor electronice [114, p. 54].

Totodată, remarcăm că ANRCETI, *prin prisma dreptului UE*, este una dintre *autoritățile independente* sau *autoritățile administrative independente* (termenul „independență” desemnează în mod obișnuit un statut care-i asigură acestora posibilitatea de a acționa în condiții de libertate deplină, protejată de orice instrucțiune sau de orice presiune a statului, indiferent dacă aceasta este directă sau indirectă [180]) înființate de stat pentru a asigura aplicarea normelor de liberalizare a anumitor sectoare economice, în cazul dat în sectorul comunicațiilor electronice [astfel de entități publice nu sunt incluse în administrația ierarhizată clasică anume cu scopul de a-și îndeplini *în mod imparțial* funcțiile cu caracter tehnic, atât de reglementare, cât și de supraveghere (de inspecție, de control și de sancționare), deținând statut de independență în raport cu agenții economici și, după caz, cu autoritățile politice ale statului].

Reiese dintr-o jurisprudență iterativă a Curții de Justiție a Uniunii Europene, care a abordat independența autorităților naționale de reglementare din domeniul comunicațiilor electronice, prin care s-a statuat că, în conformitate cu articolul 3 din Directiva-cadru [92], statele membre, deși beneficiază de o autonomie instituțională în ceea ce privește organizarea și structurarea propriilor autorități naționale de reglementare, trebuie să ia măsuri astfel încât fiecare sarcină, care le este încredințată, să fie îndeplinită de un organism competent. Acestea [statele membre] trebuie de asemenea să garanteze *independența* respectivelor autorități, asigurându-se că acestea sunt distincte din punct de vedere juridic și independente din punct de vedere funcțional în raport

cu toate organizațiile care furnizează rețele, echipamente sau servicii de comunicații electronice și că autoritățile menționate își exercită competențele în mod *imparțial* și *transparent*. [178], [181], [189]

Modificarea articolului 3 din Directiva-cadru, efectuată prin Directiva 2009/140 [99], a introdus *un nou model de independență* a autorității naționale de reglementare în sectorul comunicațiilor electronice, care îi permite să se disocieze de influența autorităților statului, *în special a guvernului*, totodată, conferind și *competențe exclusive* autorității de reglementare independente; în realitate, promovându-se o „rezervă de administrare”, care exclude intervenția legiuitorului în acest domeniu concret (această chestiune poate să dobândească dimensiuni constituționale, deoarece, în definitiv, autoritatea națională de reglementare ajunge să beneficieze de un statut de independență în raport cu autoritățile politice, deși ultimele sunt cele care se bucură de legitimitate democratică; stabilirea întinderii independenței politice a autorității naționale de reglementare, astfel cum este configurată de dreptul Uniunii, necesită obținerea unui echilibru dificil între competențele care trebuie să li se atribuie pentru a garanta libertatea de acțiune a acestora, pe de o parte, și necesitatea supunerii acestora la controalele democratice specifice statului de drept și la normele generale privind funcționarea autorităților administrative, pe de altă parte) [59].

În opinia profesorilor universitari olandezi Saskia Lavrijssen și Annetje Ottow, independența autorității naționale de reglementare în sectorul comunicațiilor electronice nu implică faptul că acestea nu trebuie să se supună normelor de bază privind funcționarea unei administrații publice și nici controlului și supravegherii parlamentului. Protecția pe care le-o asigură articolul 3 din Directiva-cadru [92] comportă, în principiu, următoarele elemente: **(i) independența instituțională**, care presupune organizarea autorității de reglementare ca entitate separată de ministere și de alte organisme publice; **(ii) independența funcțională**, și anume autonomie în executarea sarcinilor fără intervenția altor autorități; **(iii) independența membrilor și a personalului** acestora în raport cu presiunile și ingerințele altor autorități; **(iv) independența financiară**, care se concretizează în disponibilitatea mijloacelor economice și materiale pentru desfășurarea activităților acestora în mod autonom [413, p. 427-428].

Din investigația noastră se poate concluziona, că ANRCETI este o autoritate care are un caracter autonom caracterizat prin faptul că nu se află în subordinea Guvernului sau a unei alte autorități publice, autonomia excluzând orice formă de subordonare, neavând organe ierarhic superioare, fiind specializată în reglementarea și controlul sectorului comunicațiilor electronice, având un statut juridic specific *care o deosebește de ministere* [114, p. 54], deoarece Parlamentul Republicii Moldova, având în vedere dispozițiile art. 107 alin. (2) din Constituție și reieșind din

bunele practici cu relevanță comunitară, a optat pentru o „externalizare”/ delegare a sarcinilor Executivului în domeniul comunicațiilor electronice unei autorități publice autonome.

Astfel, în baza normelor *legale*, Legislativul a stabilit clar mandatul de reglementare a domeniului precitat în sarcina ANRCETI, funcționarea căreia respectă principiile comune ale echilibrului instituțional, ale bunei guvernări și ale bunei administrări caracteristice Spațiului Administrativ European și care este investită cu drept de decizie în sectorul comunicațiilor electronice, având la bază competențele tehnice și de specialitate disponibile la nivel național și internațional.

Aceasta nu înseamnă deloc, că art. 107 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova, care permite Legislativului înființarea unor autorități publice autonome (inclusiv cu atribuții de reglementare a unor sectoare din economia națională), nu ar necesita de a fi dezvoltat printr-un act legislativ (similar Legii nr. 98/2012, ce stabilește statutul juridic al ministerelor), care ar concretiza locul și rolul unor astfel de autorități în sistemul instituțional al administrației publice centrale din Republica Moldova și care ar oferi un cadru comun ce ține de misiunea, structura administrativă și executivă eficientă, prin care să se sublinieze principiile bunei guvernări, constituite din următoarele elemente: independență, control democratic, transparență și participarea părților interesate la funcționarea autorităților de reglementare.

Ordinea juridică națională incidentă activității ANRCETI – Legea nr. 241/2007, Legea nr. 98/2012, Regulamentul ANRCETI – impune limite clare și stricte în ceea ce privește competențele sale autonome de reglementare.

Astfel, ANRCETI este o autoritate administrativă autonomă, înființată prin lege organică și este independentă față de Guvern, aflându-se în afara sistemului administrației guvernamentale, dar exercitând o activitate executivă ce are ca obiect organizarea executării și executarea în concret a legii, asigurarea funcționării unor servicii publice și exercitarea unor competențe administrativ-jurisdicționale, încadrându-se în *categoria organelor executive* ale statului.

Profesorul universitar Victor Guțuleac definește organul puterii executive ca o formațiune socială structurală, integră, independentă, ce realizează funcțional activitatea executivă și dispozitivă în scopul îndeplinirii sarcinilor societății și statului în sferile social-politică, social-culturală, economică și interdepartamentală a activității de stat [132, p. 83]. Astfel, organul puterii executive (administrației publice) este o componentă a aparatului de stat, deține o competență determinată de legi și de alte acte normative, structură, mod de creare, nivel teritorial de activitate și este în drept de a activa din numele statului, de a realiza activitatea executivă de dispoziție prin reglementarea permanentă a relațiilor organizaționale, social-culturale și dirijarea domeniilor administrativ-politice și interdepartamentale [369, p. 150].

Pentru a avea o înțelegere deplină a statutului juridic al ANRCETI este nevoie de a apela la noțiunile utilizate în Legea nr. 98/2012, în special la acelea ce țin de *funcțiile* și *atribuțiile* autorităților publice centrale. Astfel, în art. 9 și art. 10 din Legea nr. 241/2007 sunt stabilite *competențele ANRCETI* ce țin de activitatea sa de reglementare a sectorului de comunicații electronice.

Competența reprezintă ansamblul drepturilor și obligațiilor ce revin unei autorități a administrației publice sau unui funcționar public pentru realizarea cărora poate adopta sau emite acte juridice administrative [303, p. 176]. Competența adoptării sau emiterii actelor administrative este conferită prin lege și este strâns legată de o anumită funcție. Ea se naște odată cu funcția respectivă și există chiar dacă această funcție nu este ocupată de o persoană. Competența poate fi personală, teritorială, materială și temporală. Exercițiul competenței este un drept și o obligație pentru autorul actului administrativ, competența nu se epuizează prin exercitarea acesteia [42, p. 48]. Tradițional competența organului puterii executive este determinată de patru elemente de bază: scopurile și sarcinile activității; asigurarea soluționării deciziilor stabilite în vederea îndeplinirii funcțiilor organului; totalitatea drepturilor și obligațiilor, adică a împuternicirilor organului, care asigură, la rândul său, realizarea funcțiilor acestuia; formele și metodele organizaționale ale activității organului [363, p. 105].

Având în vedere definiția noțiunii de *funcțiile autorității*, expusă în art. 25 alin. (1) din Legea nr. 98/2012 [reprezintă activitățile administrative care se desfășoară cu regularitate, menite să asigure realizarea integrală a misiunii autorității, având obligatoriu un rezultat al cărui beneficiar este un subiect extern pentru autoritatea în cauză (persoane fizice și juridice, alte autorități publice)] se poate concluziona că, în cazul ANRCETI, acestea se regăsesc în conținutul art. 9 din Legea nr. 241/2007, care se pot rezuma la următoarele [114, p. 55]:

- de implementare a dispozițiilor Legii nr. 241/2007 și a altor prevederi ale legislației specifice aplicabile domeniului, precum și de punere în aplicare a politicilor publice sectoriale elaborate de Guvern sau de MTIC, în special prin emiterea reglementărilor sectoriale secundare în domeniu: adoptarea și implementarea de decizii cu caracter normativ și individual, de urmărire și control al respectării acestora;

- de gestionare a resurselor limitate – canalele, frecvențele radio și resursele de numerotare;
- de reprezentare în organisme și organizațiile naționale, regionale și internaționale, ca autoritate de stat pentru domeniul comunicațiilor electronice, precum și de comunicare cu acestea.

De asemenea, analizând definiția noțiunii de *atribuțiile autorității*, ce se regăsește în art. 26 alin. (1) din Legea nr. 98/2012 (care implică: acțiunile nemijlocite exercitate de o autoritate pentru realizarea funcțiilor sale de bază, rezultatele concrete ale acțiunilor date, precum și

menționează sferele lor de aplicare sau pe beneficiarii finali ai rezultatelor acțiunilor respective), se poate afirma că, în cazul ANRCETI, acestea sunt reflectate în prevederile art. 10 din Legea nr. 241/2007, care reprezintă, în principal, următoarele acțiuni:

- elaborează și aprobă norme juridice în domeniul comunicațiilor electronice;
- aplică acordurile internaționale în domeniul comunicațiilor electronice la care Republica Moldova este parte;
- elaborează și actualizează autorizațiile generale, desfășoară activitatea de licențiere a utilizării resurselor limitate din domeniul comunicațiilor electronice;
- identifică piețele relevante din sectorul comunicațiilor electronice, efectuează analizele acestor piețe, dacă acestea sunt susceptibile reglementării *ex-ante* (preventive), desemnează furnizorii de rețele și de servicii de comunicații electronice cu putere semnificativă pe piețele care se supun reglementării *ex-ante*, impune în sarcina acestor furnizori obligații speciale preventive, în conformitate cu prevederile Legii nr. 241/2007;
- stabilește măsurile necesare pentru implementarea portabilității numerelor și a serviciului universal;
- monitorizează și controlează respectarea obligațiilor impuse furnizorilor de rețele și de servicii de comunicații electronice prin autorizațiile generale, condițiile de licență, reglementări *ex-ante*, precum și reglementări ce țin de portabilitatea numerelor și implementarea serviciului universal, sancționând nerespectarea acestora, după caz;
- urmărește și controlează aplicarea prevederilor cuprinse în actele legislative și normative în vigoare sau în acordurile internaționale în domeniul comunicațiilor electronice, luând măsuri pentru prevenirea, înlăturarea și sancționarea nerespectării acestor prevederi, potrivit competenței recunoscute de acestea;
- colaborează cu MTIC și Consiliul Concurenței în toate domeniile în care expertiza ANRCETI este necesară sau utilă;
- avizează proiectele de acte legislative și normative prin care se reglementează activități din domeniul comunicațiilor electronice, cu respectarea dispozițiilor legale incidente în materie;
- elaborează și publică rapoarte, studii, analize și altele asemenea în domeniul comunicațiilor electronice, în special pentru evaluarea necesității și oportunității emiterii de noi reglementări, pentru evaluarea și controlul implementării documentelor de politici și reglementărilor, organizează seminarii și mese rotunde, acțiuni de informare și de conștientizare a publicului;
- soluționează litigiile dintre furnizorii din domeniul comunicațiilor electronice, în scopul asigurării liberei concurențe și al protecției intereselor utilizatorilor finali.

Un aspect important al statutului ANRCETI rezidă în faptul că aceasta deține și calitatea de organ al administrației publice abilitate cu funcții de protecție a consumatorilor, în temeiul art. 28 lit. f) din Legea privind protecția consumatorilor nr. 105-XV din 13 martie 2003 [238], ceea ce are drept consecință atribuirea în competența ANRCETI de a întreprinde acțiuni de implementare a prevederilor legii precitate, cu excepția acelor prevederi, a căror punere în aplicare este în sarcina exclusivă a Agenției pentru Protecția Consumatorilor.

În acest context, o atribuție importantă a ANRCETI în domeniul protecției drepturilor consumatorilor este promovarea acțiunilor colective privind protecția drepturilor consumatorilor – art. 31 alin. (1) din Legea nr. 105/2003, care ar trebui dezvoltată în Republica Moldova prin transpunerea Directivei 2009/22/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 privind acțiunile în încetare în ceea ce privește protecția intereselor consumatorilor [97].

Potrivit art. 11 din Legea nr. 241/2007, ANRCETI este condusă de un Consiliu de administrație, desemnat de Guvern, compus din trei membri, responsabili de asigurarea îndeplinirii de către autoritatea de reglementare a atribuțiilor definite în legea amintită și în Regulamentul ANRCETI.

Suntem de părere că legiuitorul ar trebui să definească prin Legea nr. 241/2007 o politică de recrutare a membrilor Consiliului, reglementând cu mai multă precizie profilul membrilor Consiliului de administrație, inclusiv al președintelui Consiliului, pentru a se asigura că aceștia au aptitudinile necesare, iar gradul de diversitate al membrilor Consiliului de administrație este adecvat, deoarece în componența Consiliului trebuie să se regăsească un echilibru corespunzător între experiența, specializarea, competența și diversitatea membrilor, mai ales pentru a evita comportamentele mimetice și a încuraja apariția unor noi idei. Totodată, Guvernului, la formarea Consiliului de administrație, ar trebui să fie prescris prin lege ca să analizeze competențele și experiența necesare unei anumite funcții din cadrul Consiliului și, în consecință, să se numească candidatul care întrunește cel mai bine criteriile, fiind important ca din Consiliul de administrație să facă parte membri care să fi dat dovadă de integritate, competență și dedicare (revenindu-i Guvernului dreptul de a aprecia dacă aceste condiții sunt îndeplinite).

În exercitarea atribuțiilor sale, Consiliul de administrație emite decizii cu o majoritate de voturi. Fiecare membru al Consiliului de administrație deține un vot. Deciziile adoptate în exercitarea atribuțiilor prevăzute de lege din domeniul comunicațiilor electronice, pot fi atacate în contencios administrativ la instanța de judecată competentă.

Membrilor Consiliului de administrație (directorului și celor doi vice-directori) li se aplică în mod corespunzător dispozițiile Legii cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr. 199 din 16 iulie 2010 [247]. Durata mandatului directorului și vice-directorilor ANRCETI este de 4 ani, cu posibilitatea prelungirii pe aceeași perioadă o singură dată.

Totuși Legea nr. 241/2007 nu prescrie o separare clară între funcțiile și responsabilitățile președintelui Consiliului de administrație și cele ale membrilor acestuia, respectiv opinăm noi că este oportun consacrarea legală a unei astfel de separări, întrucât acest lucru ar asigura o organizare mai eficientă a Consiliului de administrație, creând un sistem de control mai bun și ar preveni concentrarea puterii.

Există abordări diferite privind numirea conducerii autorităților de reglementare în Republica Moldova. Spre exemplu, amendamente relevante în acest sens reprezintă Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr. 107-XVIII din 17 decembrie 2009 [246], care, prin art. II, a modificat modul de numire a conducerii Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică (ANRE), ce a dus la consolidarea autonomiei autorității de reglementare vizate, întrucât conducerea acesteia este numită și demisă în cazurile exhaustiv enumerate în lege și în baza unei decizii a Parlamentului. Același model organizatoric a conducerii este consacrat în cazul Comisiei Naționale a Pieței Financiare [231] și a Consiliului Concurenței [250].

Având în vedere asumarea de către Republica Moldova a sarcinii de a armoniza legislația internă la cea a Uniunii Europene, este necesar de a menționa prevederile Directivei 2009/140/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2009 [99], care în considerentul (13) motivează necesitatea asigurării protecției autorității naționale de reglementare împotriva intervențiilor externe (politice, economice etc.), în vederea excluderii oricăror acțiuni care ar putea pune în pericol independența acesteia. În aceste condiții, amendarea Legii nr. 241/2007 prin care să se consfințească înființarea, organizarea și funcționarea autorității de reglementare în domeniul comunicațiilor electronice sub controlul Parlamentului este o soluție ce va aduce la consolidarea stabilității instituționale a ANRCETI [114, p. 56]; prin aceasta se va consolida rolul Parlamentului în funcționarea autorității de reglementare, garantându-se participarea sa la procesul de numire și de înlocuire a membrilor responsabili, precum și exercitarea unui control periodic și sistematic asupra îndeplinirii mandatului acestora.

Prin analogie sunt relevante considerentele jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene, care a notat că autoritățile de supraveghere trebuie să beneficieze de o independență care să le permită să își exercite atribuțiile fără nicio influență exterioară. În această privință, împrejurarea că o asemenea autoritate dispune de o independență funcțională, în sensul că membrii săi sunt independenți și în exercitarea atribuțiilor lor, nu sunt ținuti de niciun fel de instrucțiuni *nu este suficientă*, sigură, pentru a feri autoritatea de supraveghere de orice influență exterioară. Curtea a reținut că nu își îndeplinește obligațiile care îi revin un stat membru care nu adoptă toate dispozițiile necesare pentru ca legislația națională să respecte criteriul de independență în privința autorității de supraveghere, mai precis care instituie un cadru legislativ

în temeiul căruia (i) membrul administrator al acesteia este un funcționar al statului supus unui control ierarhic, (ii) secretariatul său este integrat în serviciile guvernului național și (iii) șeful guvernului național dispune de un drept necondiționat la informare cu privire la toate aspectele legate de administrarea autorității. [185]

De asemenea, din perspectiva Curții de Justiție a Uniunii Europene, dacă fiecare stat membru ar avea dreptul să pună capăt mandatului unei autorități de supraveghere înainte de termenul inițial prevăzut al acestuia, fără a respecta normele și garanțiile prestabilite în acest scop prin legislația aplicabilă, pericolul unei asemenea încetări anticipate, care ar plana în acest fel asupra autorității respective pe tot parcursul exercitării mandatului său, ar putea conduce la o formă de supunere a acesteia față de puterea politică, incompatibilă cu cerința de independență menționată. În plus, într-o asemenea situație nu s-ar putea considera că autoritatea de supraveghere poate opera, în orice împrejurări, mai presus de orice suspiciune de părtinire [187].

Din cele expuse mai sus se cere de reținut faptul că funcționarea independentă a autorității de reglementare trebuie să se bazeze pe următoarele condiții: caracterul adecvat și competența membrilor săi, obiectivitatea și imparțialitatea activității acestora, interzicerea oricăror instrucțiuni sau recomandări externe, existența unor norme stricte pentru a evita subiectivitatea și conflictele de interese, necesitatea unui nivel foarte înalt de loialitate și transparență, instituirea unor norme și coduri în colaborare cu părțile interesate, urmărirea în justiție a comportamentelor ilegale sau ale oricăror interferențe.

Așa fiind, ținând cont de ansamblul prevederilor normative naționale în vigoare și de dreptul UE din domeniu, precum și în scopul îndeplinirii cu bună-credință a funcțiilor publice și exercitării depline a mandatului pentru care au fost numiți, opinăm că este adecvat de a se realiza amendamentele necesare în *anexa* din Legea contenciosului administrativ [232], *prin excluderea membrilor Consiliului de administrație al ANRCETI din anexa sus-menționată*, ce va permite a recalifica statutul juridic al conducerii ANRCETI, dat fiind că este inadmisibil ca membrii Consiliului de administrație al ANRCETI să fie calificați ca exponenți ale unui interes politic sau public deosebit, cu atât mai mult, că jurisprudența constituțională națională [155] a reținut că, persoanele care fac parte din categoria de persoane oficiale, în special cele numite pentru durata mandatului, necesită un anumit grad de independență (atribuțiile de funcție ale acestor persoane nu comportă angajare directă în activitatea politică a statului, ele se conduc numai de lege, procedura instituirii și destituirii lor din funcție este expres prevăzută în legile speciale), or, *exclusiv* persoanele ce dețin funcții politice în cadrul instituțiilor politice, care sunt eminentamente persoane politice și care în exercitarea atribuțiilor trebuie să manifeste loialitate și consecvență *pentru realizarea scopurilor politice* pot fi calificate *ca exponenți ale unui interes politic sau public deosebit* (prim-ministrul, miniștrii trebuie să dea dovadă de consecvență, loialitate și

atașament politic față de programul de guvernare, pentru îndeplinirea căruia au fost investiți în funcțiile respective).

ANRCETI, fiind autoritatea care are un buget autonom, finanțarea cheltuielilor se asigură integral din veniturile proprii, care provin, potrivit art. 12 alin. (1) din Legea nr. 241/2007, în principal din plățile de reglementare și monitorizare. Această autonomie financiară are ca finalitate că ANRCETI beneficiază de toate resursele necesare, în termeni de personal, competențe și mijloace financiare, pentru a-și duce la îndeplinire sarcinile. Pentru garantarea transparenței, bugetul ANRCETI este publicat anual, sub formă de raport financiar, care, în prealabil publicării, este auditat și prezentat Guvernului – art. 12 alin. (2) și alin. (6) din Legea nr. 241/2007.

În acest context este utilă viziunea legiuitorului european (considerentele (30)-(32) și art.12 din Directiva 2002/20/CE) asupra taxelor administrative / plăților de reglementare percepute de la furnizori. Astfel, cadrul de reglementare al UE, existent pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice, dispune expres și univoc că orice taxă administrativă (*plata regulatorie*) este impusă furnizorilor de rețele și/sau servicii de comunicații electronice numai în vederea finanțării activităților autorității naționale de reglementare în domeniul comunicațiilor electronice. Aceste taxe sunt limitate la acoperirea costurilor administrative **efective** aferente activităților în cauză, astfel încât să se reducă **la maximum** costurile administrative **suplimentare** [91].

Ce ține de taxele/ plățile de reglementare percepute de la furnizori s-a pronunțat și Curtea de Justiție a Uniunii Europene, care a dispus că nu se opune dreptului UE reglementarea unui stat membru, în temeiul căreia întreprinderile care furnizează un serviciu sau o rețea de comunicații electronice datorează o taxă, destinată să acopere toate cheltuielile suportate de autoritatea națională de reglementare și nefinanțate de stat. [186], [282]

Plățile de reglementare și monitorizare (*plățile regulatorii*), colectate de autoritățile de reglementare pentru a-și garanta autonomia financiară au făcut obiectul unor critici supuse controlului constituționalității și în Republica Moldova, în urma căruia Curtea Constituțională, prin Hotărârea cu nr. 6 din 18 februarie 2003 [142], a hotărât asupra constituționalității percepției *plăților regulatorii*, remarcând aceste plăți rezultă din raporturile economice dintre stat și agenții economici și sunt efectuate în afara relațiilor reglementate de legislația fiscală, iar astfel de plăți nu sunt achitate din veniturile agenților economici, fiind incluse în costul produselor. Ținând cont de natura juridică identică a plăților regulatorii percepute în sectorul energetic de plățile de reglementare și monitorizare percepute în sectorul de comunicații electronice, opinăm că prevederile Hotărârii Curții Constituționale nr. 6 din 18 februarie 2003 se aplică *mutatis mutandis* și activității de reglementare a ANRCETI.

Este relevantă în acest sens și jurisprudența constituțională a României, care prin Decizia Curții Constituționale nr. 517 din 11 octombrie 2005 [79] s-a pronunțat asupra constituționalității perceperii unor astfel de plăți (*tarif de monitorizare*) de către autoritatea de reglementare în comunicații din România, apreciind că aceste plăți nu reprezintă o sarcină fiscală, în sensul de impozite sau de taxe ce constituie venituri la bugetul de stat, ci este o plată legală pentru activitatea de supraveghere și control a pieței comunicațiilor electronice, desfășurată de autoritatea națională de reglementare în comunicații

Plățile de reglementare, în doctrină și în practica constituțională europeană sunt denumite *taxe parafiscale* și reprezintă o categorie distinctă, specială, de venituri care sunt legal dirijate în beneficiul instituțiilor și/sau organismelor cărora statul consideră oportun să le asigure realizarea, pe această cale, a unor venituri complementare [432, p. 35].

Având în vedere cele ce preced, în opinia noastră, este necesar de a nota, că Legea nr. 241/2007, care garantează independența instituțională și financiară a ANRCETI, este o reflectare a aplicării principiului separării funcțiilor de reglementare și de operare sau, cum este enunțat în art. 4 pct. 1) lit. b) din Legea nr. 98/2012, este rezultatul respectării principiului de *delimitare a funcțiilor de elaborare și de promovare a politicilor de funcțiile de implementare ale acestora*, garantându-se astfel independența autorității de reglementare în vederea asigurării imparțialității deciziilor acesteia [114, p. 57]. Toate aceste rațiuni evidențiate sunt conforme cu dreptul Uniunii Europene (art. 3 din Directiva 2002/21/CE).

Mai mult, autonomia ANRCETI este rezultatul îndeplinirii de către Republica Moldova a înțelegerilor ce rezultă din Acordul de parteneriat și cooperare dintre Comunitățile Europene și statele lor membre, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte [139] (înlocuit recent prin Acordul de Asociere – art. 232 [253]), Acordul privind constituirea Organizației Mondiale a Comerțului, încheiat la Marrakech la 15 aprilie 1994 [234], în special anexa privind telecomunicațiile din Acordul General privind Comerțul cu Servicii (GATS), precum și din Planul de acțiuni UE – Moldova din 22.02.2005 [195].

În consecință, orice diminuare a statutului juridic actual al ANRCETI *ar contrazice principiul internațional privind executarea tratatelor cu bună credință, ceea ce ar aduce prejudicii credibilității Republicii Moldova ca partener în raporturile instituite prin tratatele internaționale și ar întârzia sau chiar ar frâna dezvoltarea relațiilor interstatale și interguvernamentale ale țării* – Deciziile Curții Constituționale nr. 5 din 29 septembrie 2002 [75] și nr. 1 din 15 martie 2010 [76].

Totodată menționăm că la nivel european există principii generale de reglementare a administrației publice stabilite de către Curtea Europeană de Justiție, pe care toate statele membre trebuie să le respecte. Printre acestea sunt: principiul legalității, principiul

proportionalității, principiul nediscriminării, principiul accesului în cadrul procedurilor decizionale ale administrației, principiul accesului echitabil la instanțele administrative, principiul responsabilității noncontractuale a administrației publice [442, p. 126].

În acest context, nu trebuie să se minimizeze importanța reglementării serviciilor de comunicații electronice care, printre altele, afectează în mod direct libertatea de comunicare și protecția consumatorilor; deci, independența autorității naționale de reglementare trebuie să fie efectivă nu numai în raport cu actorii economici, ci și în raport cu actorii politici; în plus, acest lucru reiese în mod clar chiar din textele dreptului Uniunii. [60] Ignorarea acestor surse de inspirație pentru legiuitorul național poate determina adoptarea unor acte normative care pot fi în acord cu voința politică dar care însă *vor fi contrare* realității juridice.

Existența și buna funcționare a autorității de reglementare în domeniul comunicațiilor electronice (ANRCETI) reprezintă o cale mai rapidă și mai directă de realizare a pieței concurențiale în sectorul comunicațiilor electronice, dar, în același timp, ea oferă o expertiză și o capacitate de evaluare în domeniu, dat fiind faptul că prin Legea nr. 241/2007 această autoritate are misiunea de a „conștientiza” și de a implementa prin instrumente juridico-administrative toate aspectele importante ale concurenței economice în cadrul pieței de comunicații electronice, pentru a asigura securitatea juridică în materie, dar și de a asigura calitatea serviciilor și transparența prețurilor, încât consumatorii să dispună de o bună informare cu privire la ofertele concurente.

Având în vedere evoluția stabilă a sectorului de comunicații electronice din Republica Moldova, trebuie de subliniat că ANRCETI a contribuit semnificativ și în mod util la buna funcționare a acestui sector. ANRCETI, în calitate de autoritate de reglementare, a dobândit cunoștințe tehnice și științifice apreciate și astfel a ajutat instituțiile și furnizorii în luarea unor decizii eficiente. În alte cazuri, ANRCETI și-a demonstrat capacitatea de a analiza și de a stimula dezbateri publice, utile sectorului și întregii societăți. Prin urmare, ANRCETI reprezintă o bază instituțională substanțială, care reunește expertiza și experiența de reglementare, împreună cu un set de competențe bine definite, având în vedere că ANRCETI exercită o autoritate reală, inclusiv reglementând sectorul prin calitatea rezultatelor.

Aceasta nu semnifică că autoritatea națională de reglementare în comunicații electronice nu are nevoie de amendamente ale legilor aplicabile activității pe care o desfășoară, pentru a câștiga mai multă încredere în virtutea independenței sale, a calității reglementărilor, serviciilor de consultanță acordate și a informațiilor diseminate, a transparenței procedurilor și metodelor sale de activitate și a eforturilor depuse în îndeplinirea sarcinilor ce îi sunt atribuite.

Similar sectorului energetic, și în domeniul comunicațiilor electronice autoritățile de reglementare *trebuie să fie pe deplin independente față de orice interese publice sau private*,

ceea ce nu exclude controlul judiciar și controlul parlamentar. În scopul de a proteja independența autorității de reglementare membrii consiliului de administrare al autorității urmează a fi numiți pentru un mandat fix. Potrivit legislației comunitare, independența autorității de reglementare este o cerință legală obligatorie în Uniunea Europeană. [153]

3.3. Rolul autorității de reglementare în sfera răspunderii juridice din domeniul comunicațiilor electronice

Normele de drept, adoptate sau emise de organele competente ale statului, sunt aduse la îndeplinire, sunt respectate, de regulă, din convingere de către cei a căror raporturi sociale le reglementează. Fiind adoptate sau emise de organele statului, în temeiul suveranității acestuia, normele de drept prevăd și răspunderea, precum și sancționarea corespunzătoare pentru cei care nu le respectă – pentru cei care nesocotesc, încalcă normele de drept – reglementând astfel răspunderea juridică. [305, p. 415]

Răspunderea juridică, *garanție a realizării dreptului, factor de eficiență a acestuia*, este, în manifestările ei concrete, o sumă de forme de răspunderi specializate, reglementate de instituții juridice distincte. Într-adevăr, în funcție de felul normei încălcate, se face deosebire între faptele ilicite (penale, administrative, civile etc.), care constituie temeiul unui anumit fel de răspundere și de sancțiune juridică. Astfel, de pildă, încălcarea unei norme de drept penal va atrage răspunderea penală și aplicarea unei pedepse autorului faptei, iar încălcarea unei norme de drept administrativ va determina răspunderea administrativă și aplicarea unei astfel de sancțiuni. [329, p. 5]

Reglementarea răspunderii juridice în domeniul comunicațiilor electronice se realizează prin Codul civil [49] și Legea nr. 105/2003 [238] (*răspunderea civilă*), Codul contravențional [51] (*răspunderea contravențională*), Legea nr. 241/2007 [242] în corelare cu Legea nr. 451/2001 [235] (*răspunderea administrativă*) și Codul penal [48] (*răspunderea penală*).

Aplicarea uneia dintre formele răspunderii juridice nu este ceva arbitrar, ci rezultatul politicii juridice a statului care, pentru a asigura respectarea ordinii de drept, instituie sancțiunile ținând seama de concordanța ce trebuie să existe între caracterul răspunderii și caracterul faptei săvârșite, concordanță fără de care apărarea și consolidarea relațiilor sociale nu este eficace [223, p. 360].

Răspunderea civilă contractuală sau delictuală este prevăzută atât cu privire la persoana fizică (abonat/ utilizator final), cât și cu privire la persoana juridică (abonat/ utilizator final/ furnizor) în cazul încălcării prevederilor legislației din domeniul comunicațiilor electronice sau protecției consumatorilor. *Răspunderea contravențională* în domeniul comunicațiilor electronice intervine în cazul săvârșirii faptelor ilegale indicate în art. 246-262 din Codul contravențional și

vizează, în principal, furnizarea neautorizată a rețelelor sau a serviciilor de comunicații, utilizarea fără licență a frecvențelor radio sau a resurselor de numerotare, nerespectarea condițiilor de autorizare generală sau a celor prevăzute în licențe, conectarea neautorizată la rețelele de comunicații electronice, deteriorarea intenționată a liniilor, instalațiilor, echipamentelor de comunicații electronice. *Răspunderea administrativă* este legată de suspendarea și retragerea întreprinzătorilor a dreptului de furnizare a rețelelor și/sau serviciilor de comunicații electronice, acordat prin autorizarea generală sau a dreptului de utilizare a canalelor, frecvențelor sau resurselor de numerotare acordat prin licență. *Răspunderea penală* pentru faptele infracționale legate de sfera comunicațiilor electronice își are sediul materiei în art. 261¹ din Codul penal și urmărește sancționarea acțiunilor legate de accesul neautorizat la rețelele și/sau serviciile de telecomunicații cu utilizarea rețelelor și/sau serviciilor de telecomunicații ale altor operatori, dacă acesta a cauzat daune în proporții mari. [111, p. 63-64]

Răspunderea juridică este o măsură de constrângere aplicată de către stat pentru comiterea unei fapte ilicite și exprimată prin aplicarea unor sancțiuni cu caracter material, organizațional sau de ordin patrimonial, reprezentând un raport statornicit de lege, de norma juridică, între autorul încălcării normelor juridice, reprezentat prin agenții, autorități, care pot fi instanțele de judecată, funcționarii de stat sau alți agenți ai puterii publice. Conținutul acestui raport este complex, fiind format în esență din dreptul statului, ca reprezentant al societății, de a aplica sancțiunile prevăzute de normele juridice persoanelor care încalcă prevederile legale și obligația acestor persoane de a se supune sancțiunilor legale în vederea restabilirii ordinii de drept. Răspunderea constituie complexul de drepturi și obligații conexe care, potrivit legii, se nasc ca urmare a săvârșirii unei fapte ilicite și care constituie cadrul de realizare a constrângerii de stat, prin aplicarea sancțiunilor juridice în scopul asigurării stabilității raporturilor sociale și al îndrumării membrilor societății în spiritul respectării ordinii de drept. [19, p. 490] Reprezintă consecințele negative determinate de lege pe care urmează a le suporta persoana, prin comportamentul căreia s-a cauzat o daună de interes atât general cât și personal, apărât de lege. Condiția proximă este ca acest comportament să fie stabilit de lege ca pasibil răspunderii [328, p. 77].

Profesorul Victor Guțuleac menționează că răspunderea juridică, ca formă a constrângerii statale, reprezintă reacția statului (societății) la depășirea responsabilității juridice (transformarea raportului juridic de conformare în raport de conflict) prin aplicarea față de autor de către organul împuternicit, în modul stabilit de lege, a uneia dintre formele juridice de constrângere statală, potrivit faptei ilicite comise cu vinovăție; *trăsăturile de bază* ale acestei instituții juridice sunt: a) răspunderea juridică este obligația de a suporta consecința juridică a faptei ilicite; b) această obligație revine unui subiect de drept responsabil; c) obligația se naște ca urmare a

constrângerii statale prin aplicarea sancțiunilor juridice; d) răspunderea juridică nu poate fi redusă la o simplă obligație; e) aplicarea sancțiunilor juridice are drept scop afirmarea ordinii de drept și resocializarea persoanei față de care ele sunt aplicate [135, p. 131-132].

Răspunderea juridică este definită în literatura juridică din România ca fiind instituția juridică ce cuprinde ansamblul normelor juridice, care vizează raporturile juridice ce se nasc în sfera activității specifice desfășurată de autoritățile publice, în temeiul legii, împotriva tuturor celor care încalcă sau ignoră ordinea de drept în scopul asigurării, respectării și promovării ordinii juridice și binelui public [23, p. 40]; poate fi definită ca un raport statornicit de lege, de norma juridică, între autorul încălcării normelor juridice și stat, reprezentat prin agenții autorității, care pot să fie instanțele de judecată, funcționarii de stat sau alți agenți ai puterii publice. Conținutul acestui raport este complex, fiind format, în esență, din dreptul statului, ca reprezentant al societății, de a aplica sancțiunile prevăzute de normele juridice persoanelor care încalcă prevederile legale și obligația acestor persoane de a se supune sancțiunilor legale în vederea restabilirii ordinii de drept [70, p. 258-259]; o instituție a dreptului, alcătuită din ansamblul normelor care vizează exercitarea constrângerii de către stat prin aplicarea sancțiunilor juridice persoanelor care încalcă ordinea de drept [223, p. 331]; reprezintă un complex de drepturi și obligații care, potrivit legii, se nasc ca urmare a săvârșirii unor fapte ilicite și care constituie cadrul de realizare a constrângerii de stat, prin aplicarea sancțiunilor juridice în scopul asigurării stabilității raporturilor sociale și a îndrumării membrilor societății în spiritul respectării ordinii de drept [24, p. 160]; răspunderea juridică are o caracteristică esențială - posibilitatea aplicării, în caz de nevoie, a constrângerii de stat [320, p. 116].

În viziunea doctrinei din Federația Rusă, răspunderea juridică este obligația subiectului (făptuitorului) de a suporta anumite limitări cu caracter de constrângere din partea puterii de stat (sancțiuni), ca rezultat al comiterii faptei ilicite [366, p. 462], [340, p. 371].

Sunt relevante concluziile, la care achiesăm că, **(i)** nu reacția societății reprezintă răspunderea juridică, ci reacția statului este forma în care se manifestă răspunderea juridică; deci, exclusivă reacție a statului ne îndreptățește să vorbim despre răspunderea juridică a subiectului pentru ilegalitatea comisă [306, p. 42], precum și faptul că **(ii)** între răspunderea juridică, constrângerea juridică și sancțiunea juridică există o legătură foarte strânsă, toate având ca scop asigurarea ordinii de drept; constrângerea juridică se realizează, în principal, prin aplicarea de sancțiuni juridice, iar aplicarea sancțiunii este o consecință a angajării răspunderii [65, p. 5].

La rândul său, *succesul* realizării obiectivelor stabilite în reglementări și în documentele de politici depinde de aplicarea eficace a legislației din domeniul comunicațiilor electronice de către Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației (ANRCETI), or, această legislație nu își poate îndeplini în totalitate scopurile, dacă nu este

executată corect de către destinatari și dacă implementarea acesteia nu este *controlată* în mod corespunzător. Astfel, autoritatea de reglementare este abilitată să *supravegheze* (monitorizeze) respectarea legislației în domeniul comunicațiilor electronice de către furnizorii de rețele și/sau servicii de comunicații electronice, să *exercite controlul* asupra activității acestora și să *întreprindă acțiuni pentru prevenirea și înlăturarea* nerespectării acestor prevederi – art. 8 alin. (1) în corelare cu art. 9 alin. (1) lit. f) și art. 10 alin. (1) lit. b) din Legea comunicațiilor electronice [242]. [111, p. 66]

Luând în considerare statuările din art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2012 [248] și analizând prevederile art. 25 alin. (2) lit. c) în corelare cu art. 26 alin. (2) lit. g) și art. 27 lit. e) din același act legislativ, ne permitem să afirmăm că în activitatea sa de reglementare ANRCETI, are ca una din *funcțiile de bază* (menită să asigure realizarea integrală a misiunii sale) supravegherea (totalitatea acțiunilor întreprinse prin analiza continuă sau periodică a unor informații ce țin de persoanele fizice și juridice, fără a interveni în activitatea acestora) și controlul de stat (verificarea respectării de către acestea a prevederilor legislației, realizate în limitele și în conformitate cu legea), care se realizează prin *atribuțiile* ANRCETI, ce sunt concretizate prin *dreptul exercitării nemijlocite* a supravegherii, *efectuării nemijlocite* a controalelor de stat privind respectarea legislației în domeniul comunicațiilor electronice (în limitele și în conformitate cu competențele legale) și **aplicării sancțiunilor** prevăzute de legislație în cazul depistării încălcărilor [111, p. 66].

Sanțiunii juridice i se atribuie noțiunea de consecință a încălcării comandamentului juridic al unei norme de drept [23, p. 296]; sancțiunea de drept este consecința nerespectării dispozițiilor normelor juridice, fiind o creație a legiuitorului [216, p. 327]; normele juridice conțin, de regulă, și sancțiunile care se pot aplica, iar nerespectarea acestor norme stabilește răspunderea juridică a persoanelor care le încalcă [5, p. 302-303]; măsurile de reprimare se realizează prin aplicarea sancțiunilor, iar acestea, la rândul lor, acționează ca reacție a constrângerii de stat față de comportamentul ilicit [339, p. 276].

Totuși urmează de reținut că răspunderea juridică reprezintă un raport juridic de constrângere, iar sancțiunea juridică reprezintă obiectul acestui raport [306, p. 50]; orice răspundere presupune aplicarea unei sau altei sancțiuni, prima reprezentând doar forma juridică de exprimare a celei de-a doua [355, p. 13]; sancțiunea nu reprezintă decât instrumentul de realizare a răspunderii juridice, că răspunderea juridică și sancțiunea juridică sunt noțiuni diferite, care nu trebuie confundate, prima constituind cadrul juridic de realizare pentru cea de a doua [29, p. 264].

Susținem afirmația că temeiul legal al atribuirii răspunderii juridice este mult mai larg, astfel, cadrul juridic al realizării răspunderii nu poate fi redus la sancțiune [13, p. 40], respectiv,

deși legiuitorul moldav apreciază răspunderea juridică ca obligația de a suporta o sancțiune juridică, aceasta nu trebuie confundată cu însăși sancțiunea juridică propriu-zisă.

Examinând legislația care reglementează răspunderea juridică în domeniul comunicațiilor electronice, putem concluziona că ANRCETI are rolul de a pune în aplicare următoarele forme ale acesteia: **(i) administrativă** (art. 30 și 31 din Legea nr. 241/2007) și **(ii) contravențională** (art. 410 din Codul contravențional) [111, p. 67].

Răspunderea administrativă poate fi definită ca fiind forma condamnării statale, ce constă într-o obligație de a suporta și a executa o privațiune represivă (patrimonială sau de natură morală), care intervine atunci când au fost încălcate obligațiile ce constituie conținutul unui raport de drept administrativ, al cărui regim juridic de stabilire concretă este prevăzut de normele dreptului administrativ [225, p. 137]; reprezintă o expresie a constrângerii statale, reglementată de norme de drept, manifestându-se în condamnarea oficială a persoanei pentru delictul comis și aplicarea de către organele abilitate față de delicvent a sancțiunii conform procedurii legale stabilite; trăsăturile răspunderii administrative, în raport cu tipologia acesteia, se concretizează în normele juridico-administrative [132, p. 277]; semnifică acea formă de răspundere juridică instituită prin normele dreptului administrativ, care intervine în cazul comiterii unei fapte ilicite din spațiul dreptului administrativ; astfel, putem spune că răspunderea administrativă este o răspundere autonomă care conține un șir de particularități distincte și presupune aplicarea sancțiunilor administrative de către subiectele puterii executive, asupra persoanelor care au săvârșit abateri administrative, în baza și modul stabilit de legislația administrativă [284, p. 140].

La rândul său, răspunderea contravențională este reacția statului la comiterea cu vinovăție a unei fapte contravenționale prin aplicarea de către organul împuternicit față de făptuitor a constrângerii statale prevăzute de legea contravențională, în modul și în termenele stabilite de lege, în limitele sancțiunii contravenției comise, precum și obligația contravenientului de a suporta sancțiunea [135, p. 136]; aceasta nu poate fi concepută decât în cadrul unui raport juridic în care se stabilesc fapta ilicită, vinovăția făptuitorului și sancțiunea corespunzătoare [134, p. 107]; acea formă a răspunderii juridice identificată cu raportul juridic contravențional de constrângere, stabilit între stat și contravenient, al cărui conținut îl constituie dreptul statului de a aplica sancțiunea contravenientului și obligația corelativă a acestuia de a suporta sancțiunea [216, p. 293]; constă în raportul juridic contravențional de constrângere, generat ca urmare a comiterii contravenției, între stat și contravenient, raport complex al cărui conținut îl formează dreptul statului de a aplica persoanei vinovate sancțiunea prevăzută de lege pentru contravenția comisă și de a o constrânge să o execute, corelativ cu obligația contravenientului de a suporta aplicarea și executarea sancțiunii contravenționale, în vederea restabilirii ordinii de drept și restaurării autorității legii [127, p. 104]; aceea formă a răspunderii juridice ce constă în

sanționarea persoanelor (fizice și juridice) vinovate de încălcarea dispozițiilor legale care prevăd și sancționează contravențiile [324, p. 747].

Răspunderea contravențională nu este un termen sinonim cu răspunderea administrativă, având în vedere că, și invocăm un singur argument, sancțiuni contravenționale nu se aplică numai de către organele administrației de stat, ci și de cele judecătorești; pe de altă parte, răspunderea administrativă, pe lângă latura contravențională, mai cuprinde și alte aspecte, de pildă, răspunderea administrației de stat pentru pagubele pricinuite prin acte administrative ilegale, ca variantă distinctă a răspunderii administrative [22, p. 350]. Ca urmare, cele două adagii *nullum crimen sine lege* (nici o infracțiune nu există în afară de lege) și *nulla poena sine lege* (nici o pedeapsă nu există în afară de lege), caracteristice dreptului penal, sunt pe deplin aplicabile și în ceea ce privește răspunderea contravențională [329, p. 11].

În această ordine de idei, jurisprudența constituțională a remarcat că legea contravențională conține prevederi care indică de fapt natura penală a contravențiilor administrative, iar pornind de la raționamentele invocate în cauza *Ziliberberg v. Moldova* din 1 februarie 2005 [166], Curtea constată, caracterul general al legii contravenționale și scopul pedepsei, care este atât de a pedepsi, cât și de a preveni, sunt suficiente pentru a arăta că sunt aplicabile principiile similare celor două legi: contravențională și penală [154], reținându-se că garanțiile stabilite de Convenția Europeană în materie penală sunt aplicabile *totalmente* și proceselor *contravenționale*. Contravențiile fiind calificate, de principiu, drept „acuzatii în materie penală”, în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, intrând sub incidența art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale [150]. Mai mult decât atât, în cauza *Ioan Pop împotriva României*, s-a apreciat că și sancțiunea contravențională aplicată constituie o „acuzatie în materie penală” (care trebuie aplicată sub aspectul său „penal”) [78].

Dacă am caracteriza rolul ANRCETI în realizarea răspunderii juridice administrative și contravenționale în domeniul comunicațiilor electronice prin prisma celor trei etape distincte, pe care raportul juridic de răspundere juridică îl parcurge (promovat de profesorul universitar Dmitrii Baltag): 1) apariția și dezvăluirea răspunderii juridice (începe odată cu comiterea faptei ilicite și este exprimată într-un set de raporturi procesuale ce au ca părți organele competente și făptuitorul, părți indicate expres de lege), 2) calificarea faptei ilicite și concretizarea răspunderii juridice (se rezumă prin alegerea sancțiunii adecvate, echitabile și proporționale pentru fapta ilicită concretă), 3) realizarea răspunderii juridice (prevede aplicarea propriu-zisă a măsurilor sancționatorii față de făptuitorul concret; are loc materializarea răspunderii juridice și atingerea obiectivelor acestei instituții juridice – restabilirea echității, a regimului de legalitate și a ordinii de drept în societate) [22, p. 388], *ajungem la concluzia că ANRCETI* participă doar la primele două etape, dat fiind faptul că potrivit art. 31 alin. (4) din Legea nr. 241/2007 în corelare cu art.

17 din Legea nr. 235/2006 [241], art. 20-21 din Legea nr. 451/2001 [235] și art. 343¹ din Codul de procedură civilă [50], tragerea la răspunderea administrativă a persoanei are loc exclusiv prin intermediul hotărârii judecătorești, respectiv reieșind din prevederile art. 410 alin. (3) din Codul contravențional [51], tragerea la răspunderea contravențională a persoanei are loc, de asemenea, exclusiv prin intermediul hotărârii judecătorești [111, p. 69].

În acest context, sunt utile constatările Hotărârii Plenului Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova nr. 2 din 28 mai 2012 [172], prin care instanța a reținut că *doar* instanța de judecată are atribuții de executare *concretă* a legii privind sistarea și *retragerea* licenței, verificând legalitatea și temeinicia argumentelor invocate de către *organul de licențiere* prin prisma materialului probatoriu prezentat instanței. În cazul sistării sau retragerii licenței, organizarea executării sau executarea legii este de competență exclusivă a instanței de judecată și nu a organelor de licențiere. Deciziile autorităților de suspendare/ retragere a licențelor/ autorizațiilor *nu pot fi contestate în ordinea contenciosului administrativ*, deoarece ele *nu* reprezintă un act administrativ în sensul art. 2 al Legii contenciosului administrativ nr.793 din 10.02.2000 [...].

Nu toți agenții constatatori pot fi considerați ca subiecți activi ai răspunderii contravenționale [135, p. 236], respectiv *ANRCETI are împuterniciri/ competența numai* să constate faptele contravenționale.

Reieșind că în cadrul fiecărei forme de răspundere găsim două subiecte: subiectul activ și subiectul pasiv [subiectele raporturilor juridice de răspundere (de conflict sau de constrângere) sunt persoanele implicate în realizarea dreptului cu ajutorul coercițiunii statale; subiectul activ al raportului juridic de răspundere este titularul dreptului de a pretinde și de a obține conduita corespunzătoare dreptului său din partea celui obligat să respecte această conduită (subiectului pasiv); subiectul pasiv este subiectul căruia îi incumbă obligația de a se supune constrângerii ce rezultă din aplicarea sancțiunii [216, p. 310]), concluzionăm că **ANRCETI nu are calitatea de subiect activ** în cadrul raporturilor juridice de răspundere administrativă și contravențională, ci numai instanța de judecată [111, p. 70].

În aceste împrejurări este relevantă afirmația că aplicarea măsurilor de constrângere este prevăzută numai pentru acele organe de conducere care au împuternicirile reprezentanților puterii administrative. Ele înfăptuiesc față de persoanele și organizațiile, ce nu se supun lor, funcții de control și supraveghere, având dreptul de a le cere înlăturarea încălcărilor ordinii de drept în sfera administrării și să aplice măsurile administrative de constrângere necesare. Aplicarea măsurilor de constrângere de către organele de conducere are loc numai în caz de încălcare a regulilor general-obligatorii de conduită în sfera conducerii de stat. Reguli în acest

gen se formulează în actele juridice ale administrării împreună cu sancțiunea administrativă, care este expresia constrângerii administrative. [133, p. 113]

În această ordine de idei, având în vedere obligatia Legislativului de a asigura compatibilitatea oricărui act legislativ cu *acquis*-ul european [art. 4 alin. (1), art. 5 alin. (1), art. 13 și ale art. 17 din Legea privind actele legislative [237]] și luând în considerare obligatia statului Republica Moldova de a realiza apropierea legislației naționale de actele normative ale UE și de instrumentele internaționale (art. 102 în corelare cu art. 240 și dispozițiile din anexa XXVIII-B din Acordul de Asociere [253]), opinăm că această stare de lucruri, când ANRCETI nu are calitatea de subiect activ în cadrul rapoartelor juridice de răspundere administrativă și contravențională **contravine legislație UE** din domeniul comunicațiilor electronice, deoarece art. 10 din Directiva 2002/20/CE [91], considerentul (47) și art. 15a din Directiva 2002/58/CE [94] în corelare cu considerentele (46), (51), (72) din Directiva 2009/140/CE [99] și considerentele (47), (69) din Directiva 2009/136/CE [98] dispun expres că **statul urmează să împuternicească autoritatea națională de reglementare să impună sancțiuni**, dacă în urma supravegherii/controlului activității furnizorului autoritatea de reglementare constată că acesta nu respectă legislația/ reglementările [111, p. 70-71].

Din legislația UE și bunele practici de relevanță comunitară reiese că, ANRCETI ar trebui să dispună de *competențe adecvate* de asigurare a aplicării legislației pentru a implementa prevederile Legii nr. 241/2007 în mod eficace (pentru a permite o reală abordare a problemelor în materie), dar și pentru a-i descuraja, în special pe furnizori, să comită încălcări în domeniul comunicațiilor electronice, unde este extrem de îngrijorător faptul că un furnizor poate foarte ușor să se sustragă prevederilor legislației. Așa fiind, ANRCETI, ca autoritate de resort în domeniul comunicațiilor electronice, pentru a fi în măsură să pună capăt încălcărilor *în mod rapid și eficace*, urmează să își exercită competențele de sancționare *în mod direct* (sub propria sa autoritate), fără a apela la instanțele judecătorești competente.

Susținem afirmația profesorului universitar Gheorghe Costachi, care atrage atenția că e prea puțin de a adopta o lege sau alta, e necesar de a crea concomitent și mecanismul de realizare a normelor dreptului, de exemplu, de a stabili sancțiuni pentru neîndeplinirea, încălcarea legii, ordinea contestării acțiunilor ilegale ale funcționarilor publici, protecția drepturilor și libertăților personale etc. Numai în acest caz modelul de conduită, fixat în normă, va fi perceput ca o posibilitate reală, asigurată de stat. [64, p. 186]

În consecință, considerăm că și sancțiunile în formă de **amendă**, ce sunt stabilite în Codul contravențional din domeniul comunicațiilor electronice (art. 246-262), **urmează a fi revizuite** prin prisma cerințelor 21a din Directiva 2002/21/CE, art. 10 din Directiva 2002/20/CE și art. 15a din Directiva 2002/58/CE, în sensul abilitării ANRCETI să impună amenzi *adecvate, efective*,

proporționale și cu efect de descurajare (disuasive) în cazul în care condițiile legii sunt încălcate [111, p. 71].

Curtea Constituțională a Republicii Moldova a relevat că o sancțiune [...] trebuie subordonată dreptului și principiilor politicii contravenționale și drepturilor fundamentale. Stabilirea sancțiunilor în legea penală sau contravențională trebuie să fie ghidată de existența proporției între interesele și drepturile individuale, pe de o parte, și cele ale societății, pe de altă parte. Principiul constituțional al legalității impune diferențierea sancțiunilor stabilite pentru încălcarea legii, astfel încât să existe **un echilibru între scopul legii contravenționale și mijloace**, iar mijloacele utilizate să nu restrângă drepturile persoanei mai mult decât este necesar pentru a atinge aceste scopuri. Prin urmare, Curtea subliniază că lipsa mecanismelor, prin care ar fi posibilă realizarea individualizării judiciare, **denaturează caracterul efectiv, proporțional și disuasiv al sancțiunii contravenționale** [...]. [154]

Deci se impune ca sancțiunile contravenționale în formă de amendă să fie stabilite într-un quantum, care să reflecte un anumit procent din cifra de afaceri a contravenientului, astfel încât sancțiunea pecuniară aplicată să se caracterizeze **realmente** ca una *cu efect de descurajare* în cazul nerespectării obligațiilor ce reies din legislația din domeniul comunicațiilor electronice, ceea ce va duce la eficientizarea actului de justiție contravențională în sectorul TIC, dar concomitent și va **responsabiliza** mai mult agenții economici ce activează pe piețele supuse reglementării de către ANRCETI.

Necesită să remarcăm considerentele (51) din Directiva 2009/140/CE, din care reiese că, dispozițiile care abilitază autoritățile naționale de reglementare să impună amenzi *trebuie să furnizeze un stimulent adecvat* pentru respectarea cerințelor de reglementare și, astfel, să îmbunătățească stabilitatea cadrului juridic, ceea ce reprezintă o condiție importantă pentru încurajarea investițiilor (lipsa competențelor efective în cazul nerespectării cerințelor are efect asupra întregului cadru de reglementare). Dispozițiile privind încălcarea obligațiilor ar trebui, prin urmare, să garanteze aplicarea unor principii coerente și stabile de asigurare a aplicării și de aplicare de sancțiuni. [99]

Potrivit jurisprudenței constituționale din România, faptul că plângerea contravenientului poate fi respinsă de instanța de judecată, acesta fiind obligat la plata amenzii contravenționale, nu reprezintă o atingere adusă dreptului său de proprietate. Amenda reprezintă sancțiunea aplicată contravenientului ca urmare a săvârșirii unei fapte contravenționale, iar diminuarea corespunzătoare a patrimoniului contravenientului este consecința directă a încălcării normelor legale. Este de esență contravenției sancționarea comportamentelor care încalcă valori sociale de o anumită importanță inclusiv prin aplicarea amenzilor. Aceste sancțiuni produc diminuarea

justificată legal a patrimoniului contravenientului fără a se aduce atingere dreptului său de proprietate, astfel cum este reglementat de Legea fundamentală. [80]

Se opinează că agentul constatator trebuie apărut, în îndeplinirea atribuțiilor sale, prin orice mijloace sociale, inclusiv juridice, stabilindu-se poziția sa posibilă de subiect pasiv al infracțiunii de ultraj (de concretizat dacă este infracțiune sau contravenție). Cu cât protejarea lui de orice ingerințe sau manifestări abuzive ori reprobabile ar fi mai concretă și consacrată juridic, cu atât efectul activității sale în mediul social și, în principiu, chiar al simplei lui prezențe trebuie să fie mai substanțial, benefic grupului social și relațiilor interumane în cadrul acestuia. [296, p. 72]

Subliniem că ignorarea în continuare de către Legislativ a prevederilor legislației UE care prescriu abilitarea autorităților naționale de reglementare să impună sancțiuni în domeniul comunicațiilor electronice, are ca efect neîndeplinirea de către Republica Moldova a înțelegerilor din Acordul de Asociere [253].

Astfel, cadrul de reglementare în vigoare în sfera răspunderii administrative și contravenționale în domeniul comunicațiilor electronice nu garantează ANRCETI exhaustivitatea competențelor ce sunt prescrise de legislația UE, ceea ce are drept consecință imposibilitatea autorității de reglementare să prevină și să combată eficace cazurile de încălcare a legislației, dar și împiedică asigurarea unei presiuni de control suficiente asupra sectorului de comunicații electronice; această absență limitează, de fapt, sfera și gradul de cuprindere al activităților de reglementare ale ANRCETI și, în consecință, capacitatea acesteia din urmă de a contribui la combaterea ilegalităților din sector [111, p. 73].

Or, administrarea în domeniul combaterii contravenționalității este una din sarcinile prioritare ale statului. Procedura contravențională, la rândul său, poate fi considerată ca fiind una din formele concrete de realizare a acestei administrări. Subiectul administrării în domeniul combaterii contravenționalității este reprezentantul statului. [135, p. 207]

Deci ANRCETI, în calitate de una din părțile obligatorii ale raportului procesual-contravențional, precum și în calitate de reprezentant al statului, trebuie să fie împuternicită nu numai să constate faptele ilegale din domeniul comunicațiilor electronice, dar să le soluționeze/examineze. Ceea ce nu înseamnă că ANRCETI, în cadrul procedurilor de tratare a cazurilor de încălcare a legislației, *a fortiori* urmează să aplice sancțiuni, ci noile competențe trebuie a fi privite ca un instrument juridico-administrativ cu un efect puternic de descurajare în ceea ce privește încălcarea legislației și a reglementărilor în domeniul comunicațiilor electronice. [111, p. 73]

Numai în acest mod eficacitatea unui sistem de monitorizare a aplicării prevederilor legislației din domeniul comunicațiilor electronice și întreprinderea acțiunilor pentru prevenirea și înlăturarea nerespectării acestor prevederi se bazează pe faptul că fiecare presupusă încălcare

este soluționată, iar atunci când este aplicată o sancțiune (măsură coercitivă), aceasta este descurajantă. Cu regret, deficiențele atât la nivelul procedurilor în vigoare, cât și la nivelul sancțiunilor aplicate împiedică instituirea unui sistem eficient de urmărire a încălcărilor și de sancțiuni administrative și contravenționale în domeniul comunicațiilor electronice. [111, p. 73]

3.4. Concluzii la Capitolul 3

În cadrul administrării telecomunicațiilor, **funcția de reglementare** are un statut autonom în raport cu cea de furnizare a rețelelor și serviciilor de comunicații electronice și **se exercită prin ANRCETI**, iar **elaborarea și promovarea politicilor publice** în sector se **realizează de către MTIC**. Separarea dată are la bază autonomia organizațională, prevăzută prin Legea nr. 241/2007 și Acordul de Asociere, prin care are loc diminuarea implicării directe a statului în economia descentralizată, care asigură deschiderea pieței de comunicații electronice către mecanismele concurențiale, singure în măsură să revitalizeze fenomenul investițional în sector.

Așa fiind, sistemul instituțional al administrației publice din domeniul comunicațiilor electronice din Republica Moldova, constituit, în principal, prin Legea nr. 241/2007 și, în subsidiar, prin Legea nr. 98/2012, având în vedere jurisprudența constituțională națională și comunitară din domeniul cadrului instituțional, relevă faptul că *ANRCETI este pilonul structurii instituționale în domeniul comunicațiilor electronice* care, în calitate de autoritate națională de reglementare, are statut de autoritate publică/ administrativă autonomă față de Guvern (garantându-se independență politică și capacitate de reglementare, precum și autonomie în ceea ce privește gestionarea resurselor umane și financiare), cu o structură de guvernare adecvată și eficientă, cu un mandat și instrumente juridice necesare pentru asigurarea unei puneri în aplicare coerente a cadrului de reglementare, ceea ce în consecință îi oferă un grad ridicat de flexibilitate, dar bine calibrat, în ajustarea reglementărilor sale la atingerea obiectivelor de reglementare fixate în art. 8 din Legea nr. 241/2008, concretizate în identificarea și soluționarea disfuncționalităților pieței de comunicații electronice provocate fie de distorsionarea sau restrângerea concurenței, fie de încălcarea drepturilor utilizatorilor finali.

Angajamentul ANRCETI, în cadrul reglementării pieței de comunicații electronice, este fundamental, respectiv ea trebuie să dispună de mijloacele umane și materiale care să îi permită să acționeze cu eficiență și de o manieră mai degrabă proactivă, în sensul de a pune accentul pe activitatea de prevenție, prin care poate contribui la prevenirea diverselor situații de ilegalitate care afectează în mod negativ piața și care aduc prejudicii atât întreprinderilor, cât și consumatorilor. Așa fiind, ANRCETI face parte din instrumentarul de intervenție al statului în economie, iar gradul de intervenție în orientarea structurilor pieței de comunicații electronice este prescrisă de Legea nr. 241/2007, care-i permite autorității de reglementare o anumită suplețe

sub influența unei piețe flexibile, în contextul deținerii unei autorități instituționale ridicată la nivel de „autoritate administrativă autonomă față de Guvern”, ce îi oferă realizarea corelației dintre viziunea globală a statului în dezvoltarea economiei țării și necesitățile sectorului comunicațiilor electronice ce solicită implementarea unor instrumente de politică economică, administrativă și juridică specifice, prin intermediul cărora ANRCETI să poată forța deschiderea și menținerea pieței de comunicații electronice către concurență, precum și menținerea unui echilibru dintre concurență și controlul pieței prin marja de apreciere de care dispune, în special în temeiul Legii nr. 241/2007, astfel încât să aibă loc un proces real de dezvoltare a sectorului comunicațiilor electronice prin orientarea investițiilor către noile tehnologii, creșterea volumului serviciilor, varietatea structurii ofertei, calitatea superioară și promptitudinea în furnizarea serviciilor la prețuri accesibile.

Sunt necesare amendamente legislative (similare celor efectuate în sectorul energetic din Republica Moldova), prin care ANRCETI să-i fie consolidată și asigurată deplinătatea independenței față de orice interese publice sau private (ceea ce nu exclude controlul judiciar și controlul parlamentar), reieșind din constatarea, că potrivit legislației comunitare, **independența autorității de reglementare** este o **cerință legală obligatorie** în Uniunea Europeană, în special urmează ca conducerea ANRCETI să fie numită de către Parlament. iar membrii Consiliului de administrație a ANRCETI să nu fie calificați ca exponenți ale unui interes politic sau public deosebit.

Subliniem că anume cadrul de reglementare în domeniul comunicațiilor, inclusiv cel cu caracter coercitiv, trebuie să sprijine contribuția esențială pe care o aduce sectorul comunicațiilor electronice vieții economice și sociale a Republicii Moldova. Astfel, interesul public („binele public”) ar *trebui să primeze* asupra intereselor particulare și de afaceri, respectiv, ar trebui să promoveze o abordare **orientată spre o mai mare responsabilizare** a agenților economici ce activează pe piețele supuse reglementării de către ANRCETI. Prin urmare, este necesar un cadru de reglementare coercitiv solid pentru a promova interesul public în sectorul comunicațiilor electronice pentru crearea unui spațiu informațional și pentru dezvoltarea unei societăți informaționale care să ofere servicii publice de comunicații de înaltă calitate și să promoveze calitatea vieții, unde ANRCETI să i se atribuie competențe de *subiect activ* în cadrul raporturilor juridice de răspundere administrativă și contravențională (tragerea la răspundere să fie realizată nemijlocit printr-o decizie a ANRCETI, astfel cum prescrie *acquis*-ul UE și nu printr-o hotărâre judecătorească), iar sancțiunile contravenționale în formă de amendă să fie stabilite în quantum care să reflecte un anumit procent din cifra de afaceri a contravenientului, astfel încât sancțiunea pecuniară aplicată să se caracterizeze **realmente** ca una cu efect de descurajare (disuasivă) în cazul nerespectării obligațiilor ce reies din legislația din domeniul comunicațiilor electronice.

4. PRINCIPALELE FORME ȘI METODE DE APLICARE A REGLEMENTĂRIILOR ÎN SECTORUL COMUNICAȚIILOR ELECTRONICE

4.1. Particularitățile procesului decizional în domeniul comunicațiilor electronice

Pentru orice act decizional esențial este faptul că el presupune o alegere, o opțiune, un moment deliberativ și de selecție din mai multe posibilități deschise; fără opțiune nu există decizie, pentru că acolo unde nu ai de ales între mai multe posibilități, prin forța lucrurilor, soluția se impune [224, p. 26]. Orice decizie este un act deliberat, prin care se determină natura unei acțiuni, agenții, mijloacele, durata și modul ei de executare [28, p. 143]. Potrivit legislației Republicii Moldova noțiunea de *proces decizional* reprezintă procedura de elaborare și de adoptare a deciziilor de către autoritățile publice, iar *decizia* este actul juridic adoptat de autoritățile publice [244, art. 2].

În această ordine de idei, referindu-se nemijlocit la sfera administrației publice, doctrinarul Dumitru Brezoianu precizează că activitatea administrativă, ca activitate umană, presupune indubitabil existența unor decizii (în general, activitatea de conducere realizată de administrație se compune din acțiuni decizionale (deliberative), de coordonare, de îndrumare și de control). Fiind adoptate de organe ale administrației publice, aceste decizii au fost denumite *decizii administrative*. [33, p. 98] Inițiativa deciziei administrative revine organelor administrației publice, care din informațiile proprii sau pe baza sesizărilor diferitor organe de stat sau asociative, ori ale cetățenilor, consideră necesară și oportună intervenția lor pentru rezolvarea anumitor probleme din domeniul propriu de activitate [292, p. 315]. Decizia administrativă este definită ca o manifestare de voință a administrației, premergătoare unei acțiuni sau inacțiuni, prin care se optează pentru o variantă în vederea realizării unui scop [295, p. 836]. Decizia administrativă poate fi înțeleasă ca manifestarea de voință a funcționarilor sau organelor administrației [312, p. 17].

În condițiile unui stat de drept, democratic, și pentru realizarea unei administrații viabile, **este imperios necesar ca decizia administrativă** să nu constituie expresia unei executări automate și rigide a voinței puterii legislative, ci a unei administrații, care permițând inițiativa, creează cadrul propice de alegere a celor mai eficiente soluții, în executarea deciziei politice [2, p. 486]. Orice decizie presupune prezența unei baze de informații ample și certe, care contribuie la desfășurarea unui proces rațional de gândire și de înțelegere, unde scopurile și obiectivele sunt precise, concrete și măsurabile [295, p.834].

Așadar, pe fondul celor evidențiate mai sus putem concluziona că deși, tendința reglementării juridico-administrativă a sectorului comunicațiilor electronice în Republica Moldova are la bază conceptul simplificării cadrului de reglementare a activității de întreprinzător, în vederea stimulării competitivității economiei naționale (pusă în aplicare prin

norme simple, ușor de înțeles și coerente), aceasta nu trebuie să se realizeze în detrimentul protecției bunăstării cetățenilor și a intereselor statului, căci legislația (normele juridice, inclusiv în domeniul comunicațiilor electronice) este un factor esențial de protecție, de promovare și de securitate juridică în societate, respectiv nu trebuie să reprezintă o sarcină sau un cost ce trebuie redus. Procesul decizional în sectorul comunicațiilor electronice are la bază, ca caracteristică definitorie, autonomia instituțională a autorității de reglementare care exclude legitimarea instituirii unui „filtru” de verificare (cu excepția celui jurisdicțional) a procesului de luare a deciziilor de reglementare în sector.

Republica Moldova fiind un stat de drept, validitatea oricărei norme depinde de existența unei norme de abilitare care trebuie să se găsească încă de la început în textul fundamental și, ulterior, în diversele acte legislative ale piramidei normelor.

Potrivit art. 8 alin. (1) din Legea nr. 241/2007, anume în baza acestui act legislativ național **ANRCETI** are misiunea de a ***pune în aplicare legislația și documentele de politici naționale*** în domeniul comunicațiilor electronice prin emiterea de reglementări punctuale care să ducă la instalarea unei piețe efectiv concurențiale.

Astfel, actele administrative de reglementare ale ANRCETI, în calitate de instrumente juridice ale legislației derivate sunt *legitime* doar dacă îndeplinesc, în mod prioritar, principiile și condițiile definite în Legea nr. 241/2007, ce conține norme de abilitare, prin care Legislativul (ca autoritatea împuternicită să adopte norme primare în considerarea unor rațiuni, pe care ea însăși este suverană să le determine), în temeiul art. 72 alin. (3) în corelare cu art. 107 alin. (2) din Constituție, a delegat prin lege ANRCETI (autoritate publică) competențe *exclusive*, ca alternativă legală la instrumentele de reglementare ale Guvernului, pentru organizarea executării Legii nr. 241/2007 (transpunerea în viață a acesteia) și constă în capacitatea ANRCETI de a elabora și aproba acte de reglementare complementare Legii nr. 241/2007 (cu caracter normativ sau individual), ce dezvoltă și concretizează dispozițiile acestei legi, fiind acte administrative de autoritate, emise pentru nașterea, modificarea sau stingerea unor raporturi juridice.

Așa fiind, ANRCETI, în realizarea misiunii sale, se supune ierarhiei normelor juridice, ceea ce semnifică în final respectarea *principiului legalității* în activitatea sa de reglementare [115, p. 52], emițând/ aprobând acte administrative în limita competenței sale.

Principiul legalității, constantă a sistemului modern al dreptului administrativ, reprezintă la ora actuală principiul fundamental al organizării și funcționării administrației publice în orice stat democratic și de drept [257, p. 47]. În general, legalitatea se proclamă și adesea se consfințește în legislație sub formă de principiu, ea se realizează ca metodă de activitate a tuturor subiecților ce dispun de drepturi și obligații și devine astfel un regim de viață socială, a cărui esență constă în respectarea și în executarea dispozițiilor dreptului de către majoritatea

participanților la relațiile sociale [66, p. 74]. Principiul legalității semnifică faptul că autoritățile administrative sunt ținute, prin deciziile pe care le iau, să se conformeze legii sau, mai exact, legalității, adică unui ansamblu de reguli de drept, dintre care majoritatea sunt conținute în legi formale; acest principiu privește toate activitățile autorităților administrative: în primul rând, *deciziile administrative individuale*, pentru care el prezintă semnificația că orice măsură particulară trebuie să fie conformă regulilor generale prestabilite, dar, în egală măsură, și *actele administrative regulamentare* care, la rândul lor, trebuie să respecte legalitatea [11, p. 35].

Legalitatea este o condiție esențială a actelor administrative; datorită acestui fapt actele administrative beneficiază de prezumția de legalitate [33, p. 76]. Legalitatea actelor administrative presupune obligativitatea conformării acestora dispozițiilor constituționale, legilor adoptate de Parlament, tuturor actelor normative având o forță juridică superioară [221, p. 42]. Profesorul universitar Verginia Vedinaș concepe principiul legalității în strânsă legătură cu principiul egalității, pe care-l vede producând două efecte: - legalitatea în conținut al legii (semnifică faptul că normele juridice nu trebuie să conțină un tratament diferit pentru două cazuri identice); și – egalitatea în fața legii (ceea ce înseamnă că în procesul aplicării legii, administrația nu trebuie să trateze de o manieră identică două cazuri diferite și invers) [336, p. 90]. În doctrina juridică, în cea mai mare parte, se consideră că noțiunea de legalitate semnifică calitatea de a fi în conformitate cu legea [63, p. 100].

Legalitatea nu înseamnă doar existența legilor, totalitatea lor sau conducerea societății cu ajutorul legilor, chiar dacă există tangențe între aceste categorii. E destul de clar că dacă nu există legi, atunci nu poate fi vorba nici de legalitate, legile constituind astfel fundamentul legalității. Guvernarea societății prin intermediul emiterii de legi, care conțin reguli generale de comportament, obligatorii pentru executare, constituie *alfa* și *omega* legalității, dar, în același timp, e de necontestat faptul că legalitatea nu se reduce numai la aceste adevăruri, esența sa e cu mult mai profundă. [66, p. 71]

Abundența și varietatea enormă de acte de aplicare fac imposibilă adoptarea și codificarea regulilor privitoare la tehnica actului de aplicare a dreptului, fiecare act de aplicare urmând reguli specifice de adoptare, de reformare, de modificare, de structură, de formă; lucru ce nu anulează eforturi de codificare a procedurii administrative [298, p. 267]. Emiterea sau adoptarea actelor administrative în forma și cu procedura prevăzută de lege reprezintă o condiție de legalitate a acestora; neîndeplinirea duce la nulitatea actului; procedura administrativă cuprinde faze de pregătire, elaborare, emitere sau adoptare, aducere la cunoștință, punere în executare și control al actelor și măsurilor administrative [25, p. 84].

În cazul ANRCETI, opinăm că principiul legalității implică respectarea următoarelor elemente [115, p. 50-51]:

TRANSPARENȚA

Curtea Constituțională din Republica Moldova a statuat că *transparența este vitală pentru supravegherea activității autorităților și instituțiilor publice și are dimensiuni constituționale*. [151]. Principiul transparenței exprimă faptul că autoritățile publice trebuie să respecte drepturile de acces la documentele oficiale în conformitate cu normele referitoare la protecția datelor cu caracter personal, totodată acest principiu nu aduce atingere secretelor protejate de lege și se recunoaște mai mult prin intermediul dreptului constituțional la informație [41, p. 19]. Transparența este procesul prin care informația despre condițiile, deciziile și acțiunile existente este accesibilă, vizibilă și ușor de înțeles [400, p. 5].

Transparența elaborării și aprobării actelor de reglementare se realizează de către ANRCETI conform art. 14 din Legea nr. 241/2007, care este o lege specială față de prevederile Legii privind transparența în procesul decizional [244] (*procesul decizional* este o componentă a actului de guvernare [312, p. 13]).

Din punct de vedere structural, conceptul principiului transparenței poate fi împărțit în două elemente importante și anume: accesul la informația de interes public și participarea cetățenilor la procesul decizional; este important să se facă distincție între transparență, ca factor de decizie, și transparență, ca sursă de informație. [404, p. 7] Comisia Europeană apreciază transparența drept o modalitate de a ajunge la un nivel mai înalt al democrației [392, p. 149]. În acest sens, prin intermediul procedurii de consultare publică, ori de câte ori ANRCETI intenționează să adopte o măsură de natură să producă un impact semnificativ pe piață, cei interesați pot depune observații, autoritatea de reglementare urmând să răspundă acestora atât în scris, prin prezentarea unui material de sinteză, cât și în cadrul dezbaterilor din cadrul ședințelor publice organizate la sediul ANRCETI, motivându-și astfel deciziile sale.

Utilitatea motivării deciziilor prezintă un triplu interes, și anume: aducerea la cunoștință a motivelor înseamnă a explica decizia și deci a evita conflictele posibile dintre administrație și administrați pe care îi servește; obligația motivării determină administrația să nu ia decizii pentru rațiuni, care nu pot fi aduse la cunoștința opiniei publice, astfel încât administrația să se călăuzească în activitatea sa de norme morale; motivarea permite un control eficient al superiorului ierarhic asupra conținutului deciziei, precum și un control jurisdicțional riguros al instanțelor de contencios administrativ [286, p. 134-135].

Introducerea obligativității motivării tuturor actelor administrative reprezintă o garanție a respectării legii și a ocrotirii drepturilor cetățenești [290, p. 304-305]. În literatura de specialitate se opinează că *motivarea* reprezintă o condiție de formă a actelor administrative și se vorbește chiar de *principiul motivării* care impune necesitatea ca autoritatea, care emite un act administrativ, să arate, în mod expres și implicit, elementele de fapt și de drept care determină

soluția adoptată. Orice document administrativ sau orice decizie, luată la nivelul unei autorități a administrației publice, trebuie însoțită de o motivare. De aici trebuie să rezulte în mod firesc motivele care au condus la luarea deciziei finale, fiind necesară, de asemenea, corelarea celor solicitate cu legislația în vigoare. Prin urmare, această motivare trebuie să includă faptele și evidența lor, la fel ca și justificarea legală. Motivarea actului administrativ sporește spiritul de răspundere al funcționarilor și permite un control eficient al legalității. [11, p. 46]

Motivând decizia administrativă, convingem cetățenii despre legalitatea și oportunitatea ei, iar acest lucru sporește încrederea acestora în autorități, dezvoltă spiritul de inițiativă, diminuează folosirea diferitelor căi de atac prevăzute de lege în vederea protejării drepturilor cetățenilor împotriva unor eventuale abuzuri ale administrației [2, p. 487].

În mod concret, motivarea actului administrativ se face în baza notelor de fundamentare, a rapoartelor, a referatelor, a avizelor sau ale altor asemenea acte procedurale, întocmite de inițiatorul actului ori de subdiviziunile de resort. Motivarea se aduce la cunoștința solicitantului la cererea acestuia, fie integral, fie în rezumat, ori se comunică din oficiu, în condițiile legii [285, p. 21]. În cazul actelor individuale, motivarea se referă, în principal, la cauzele de fapt și de drept care au impus adoptarea actului [336, p. 102]. De asemenea, este important ca utilizatorul să-și cunoască drepturile și să fie informat cu privire la calitatea și tarifele serviciilor de comunicații electronice achiziționate.

Menționăm că în viziunea Parlamentului Uniunii Europene [310] transparența reprezintă un dublu demers, care este necesar atât în funcționarea instituțiilor, cât și în activitatea persoanelor care desfășoară activități de *lobby* (activitățile desfășurate în vederea influențării formulării politicilor și proceselor de luare a deciziilor în instituții), deci urmează de reținut că transparența implică și recunoașterea influenței grupurilor de *lobby* asupra procesului decizional. Considerăm, așadar, că este esențial ca și în Republica Moldova publicul să cunoască identitatea organizațiilor reprezentate de grupurile de lobby (care influențează în mod regulat autoritatea), aceasta fiind o cerință esențială pentru legitimitatea autorității de reglementare și pentru încrederea cetățenilor în aceasta autoritate.

Notăm că o consecință a aplicării principiului transparenței în activitatea de reglementare a ANRCETI are ca efect elaborarea unor acte administrative de reglementare cu și pentru destinatarii acestora (consumatori și întreprinderi), implementându-se astfel viziunea care stă la baza *dreptului proactiv*, aceea a unei societăți în care persoanele și întreprinderile își înțeleg drepturile și responsabilitățile, pot profita de avantajele conferite de reglementare și își cunosc obligațiile juridice, astfel încât pot evita pe cât posibil problemele și pot rezolva din timp litigiile inevitabile, utilizând metodele cele mai potrivite.

PROPORȚIONALITATEA

Proporționalitatea dintre mijloacele și scopurile prevăzute de Legea nr. 241/2007 constituie o normă generală care reglementează exercitarea competențelor ANRCETI. Acțiunea ANRCETI pe piețele din sectorul comunicațiilor electronice urmărește ca pe aceste piețe identificate să fie impus un set minim de reglementări cu scopul de a permite funcționalitatea mecanismelor pieței. De asemenea, impunerea de obligații trebuie să asigure un raport optim între costurile reglementării și beneficiile sociale.

Potrivit cercetătorului Vitalie Gamurari, principiul proporționalității impune utilizarea întregii puteri normative discreționare conform scopurilor realizate, el comandă în alți termeni o pondere între mijloace și obiective. Aceasta presupune că prescripția proporționalității este condiționată de existența unei libertăți de acțiune, care conține anumite limite. Pentru ca să poată fi aplicată, ea presupune deci, interpretarea relevantă a textelor, altfel spus, determinarea semnificației acestora pentru afirmarea existenței unei puteri discreționare, pentru ca principiul proporționalității să moduleze eventual utilizarea. În acest sens, proporționalitatea reiese nu doar din interpretarea dreptului, ci și din aplicare/concretizare și poate fi adresată oricărui organ dotat cu o putere normativă discreționară, fie că este vorba despre legiuitor, administrator, judecător sau chiar persoană privată. Fiind un principiu de drept, proporționalitatea poate fi analizată ca un rezultat al combinării a trei elemente: situația faptei care cere o intervenție, decizia adoptată și finalitatea sa. [108, p. 6, 7]

În acest sens sunt relevante prevederile Legii privind revizuirea și optimizarea cadrului normativ de reglementare a activității de întreprinzător [240], precum și ale Legii cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător [241], din care se desprinde ideea că *principiul echitabilității (proporționalității) în raporturile dintre stat și întreprinzător* rezidă în faptul că activitatea autorităților administrației publice și/sau altor instituții abilitate prin lege cu funcții de reglementare și de control în relațiile cu întreprinzătorii trebuie să fie proporțională asigurării intereselor societății și protecției drepturilor întreprinzătorilor. Autoritățile administrației publice și/sau alte instituții abilitate prin lege cu funcții de reglementare și de control nu ar trebui să întreprindă acțiuni în exces necesităților atingerii scopurilor societății.

Principiul proporționalității se numără printre principiile generale ale dreptului comunitar și impune ca actele instituțiilor comunitare să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar pentru atingerea scopului urmărit, fiind stabilit că atunci când este posibilă alegerea între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare și că inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile vizate [173], [176].

Notăm în acest sens, că în activitatea sa de reglementare ANRCETI aplică principiul proporționalității prin impunerea unor obligații în sarcina furnizorilor (în mod individual) sau a pieței (în formă normativă), care reprezintă un exercițiu de punere în aplicare, în special a Legii nr. 241/2007, și vizează realizarea obiectivelor legitime urmărite de Legea nr. 241/2007 (indicate în art. 8) fără a depăși ceea ce este necesar pentru atingerea acestora, iar legalitatea unei măsuri adoptate în acest context de către ANRCETI poate avea de suferit numai dacă măsura este evident necorespunzătoare în raport cu obiectivul urmărit de Legea nr. 241/2007, dat fiind faptul că legislatorul național, prin art. 8 din legea *supra* a impus ANRCETI să își bazeze alegerea pe criterii obiective și atunci când evaluează sarcinile asociate cu diferite măsuri posibile, ANRCETI are atribuția să examineze dacă obiectivele urmărite de măsura reținută sunt de natură să justifice consecințele economice negative, chiar considerabile pentru anumiți furnizori.

OPORTUNITATEA

În demersul său de a reglementa piața de comunicații electronice, ANRCETI se ghidează de *principiul oportunității*, prin care reglementatorul, în urma realizării analizei de piață și/ sau analizei impactului de reglementare corespunzătoare, *decide* asupra acțiunilor care trebuie întreprinse pentru stabilitatea, securitatea și dezvoltarea sectorului de comunicații electronice (inclusiv ce țin de protecția drepturilor economice/ protecție a vieții private ale utilizatorilor, dar și asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului) și de consecințele pe care emiterea eventualelor reglementări în acest scop le va avea asupra sectorului și asupra economiei în ansamblu (în baza evaluării costurilor și beneficiilor, asigurând o evaluare cantitativă și calitativă a impacturilor majore).

Oportunitatea unui act administrativ poate fi cercetată atât în momentul emiterii lui, cât și ulterior, fiind posibilă situația ca un act administrativ să fie oportun în momentul emiterii, dar, pe parcurs, să devină inoportun [27, p. 70].

Trebuie să se țină cont că oportunitatea, fiind o consecință a dreptului de apreciere al administrației publice pentru realizarea scopului legii, prin nesocotirea acestuia transformă dreptul de apreciere în exces de putere, astfel că nu mai putem vorbi de oportunitate, ci de ilegalitatea actului emis în astfel de condiții [327, p. 53]. Corneliu Manda tratează oportunitatea ca un *drept de apreciere al autorităților administrative*, în cursul organizării executării și executării în concret a legii, prin care se asigură exercitarea atribuțiilor legale în timp optim, cu cheltuieli minime și folosind mijloace adecvate realizării scopului legii [256, p. 264]. Totuși profesorul universitar Verginia Vedinaș consideră că oportunitatea nu se află într-o relație de dependență cu dreptul de apreciere al organelor administrative, drept care nu poate rezulta decât dintr-o normă juridică a cărei structură logico-juridică să aibă un caracter relativ determinat [336, p. 92].

Oportunitatea este o condiție de fapt necesară pentru valabilitatea actului administrativ, care se exprimă prin concordanța dintre sarcina administrației de a asigura interesul public (scopul actului) și conținutul actului (motiv). Oportunitatea sub aspectul legalității presupune conformarea actului față de scopul legii, sub aspect temporal, față de cerințele momentului, iar sub aspect formal, față de procedură. [121, p. 127]

Oportunitatea actului administrativ derivă din capacitatea, pe care o are organul ce emite actul, de a alege, dintre mai multe soluții posibile și egale, cu prilejul organizării și executării legii, în aceeași măsură pe cea care corespunde cel mai bine interesului public care trebuie satisfăcut. Ea relevă astfel calitatea actului administrativ de a satisface atât rigorile stricte ale legii, cât și o necesitate, o nevoie socială determinată în timp și în spațiu. Dacă legalitatea face trimitere la litera legii, apoi oportunitatea urmărește corespunderea cu spiritul legii. [42, p. 52, 72]

Profesorul universitar Maria Orlov propune aprecierea oportunității în baza mai multor criterii: a) momentul cel mai potrivit pentru adoptarea actului administrativ; b) locul și condițiile concrete în care urmează să se aplice actul administrativ; c) mijloacele materiale și spirituale pe care le angajează măsura administrativă; d) conformitatea actului administrativ cu nivelul condițiilor generale de viață și cultură; e) conformitatea actului administrativ cu scopul legii [283, p. 109].

Opinăm că principiul oportunității permite o utilizare adecvată de către ANRCETI a competențelor de implementare a Legii nr. 241/2007, prin adoptarea de *decizii* caracterizate prin eficacitate și eficiență (conform ISO 9000, *eficacitatea* reprezintă măsura în care sunt realizate activitățile planificate și sunt obținute rezultatele planificate, iar *eficiența* semnifică relația dintre rezultatul obținut și resursele utilizate [422]). Drept consecință a aplicării principiului oportunității, *ANRCETI este singura autoritate* în măsură să se pronunțe asupra considerentelor de oportunitate, a evaluărilor și analizelor calitative care stau la baza emiterii actelor sale administrative. În cazul contestării în instanță a actelor sale administrative, instanța judecătorească se poate pronunța *exclusiv* asupra legalității acestor acte.

OBLIGATIVITATEA

Deciziile luate de către ANRCETI sunt obligatorii, fiind oficiale și executorii pentru toate persoanele juridice și fizice.

Actul administrativ, după emitere, este obligatoriu atât cu referire la persoanele fizice și juridice cărora li se adresează, cât și la organul care l-a emis și la organele ierarhic superioare care sunt obligate să-l respecte pe tot parcursul valabilității lui [71, p. 217]. Obligatorietatea actului administrativ derivă din faptul că el este dat pe baza și în executarea legii, și din această cauză se bucură de prezumția de legalitate [42, p. 35]. Profesorul universitar Atonie Iorgovan

afirmă că pentru a se fundamenta forța juridică deosebită a actelor administrative, se face apel la *prezumția de legalitate* a actelor administrative, care stă la baza întregului edificiu și a teoriei regimului juridic administrativ, conform căruia atâta vreme cât ființează actul administrativ, se prezumă că a fost emis cu respectarea tuturor condițiilor de fond și de formă prevăzute de lege, de unde ideea respectării lui apare desprinsă din ideea respectării legii; *prezumția de legalitate* a actelor administrative face să nu mai fie necesară, anterior punerii sale în executare, cercetarea legalității actului, așa cum se procedează în alte ramuri de drept [221, p. 63].

Caracterul executoriu al actelor administrative este determinat de mai multe cauze. O primă cauză o constituie emiterea actului în realizarea puterii de stat, ceea ce îi conferă de drept caracterul executoriu, caracter ce poate lipsi numai dacă legea sau alte acte superioare prevăd aceasta. Actul administrativ este executoriu tocmai pentru că reglementează un raport de drept public, de la care părțile nu se pot deroga. [121, p. 121]

Subliniem că pentru a fi pe deplin eficiente, actele obligatorii ale ANRCETI trebuie însoțite de o supraveghere și un regim de sancțiuni temeinice, care sunt esențiale pentru menținerea stabilității pieței de comunicații electronice, ca urmare piața (toți participanții) trebuie să poată avea încredere că autoritatea de reglementare *va ridica bâta sancțiunilor* asupra subiecților care nu se conformează normelor și/sau reglementărilor, ceea ce înseamnă că ANRCETI trebuie să dispună, în mod clar și fără echivoc, de autoritatea de a impune sancțiuni *disuasive*.

NEDISCRIMINAREA/ OBIECTIVITATEA

Pentru îndeplinirea sarcinilor de reglementare prevăzute de Legea nr. 241/2007, în special a celor menite să asigure o concurență efectivă și protecția utilizatorilor, ANRCETI asigură **(i)** neutralitatea reglementărilor sale din punctul de vedere al tehnologiei aplicate, ceea ce înseamnă că nici nu impun, nici nu discriminează în favoarea utilizării unui anumit tip de tehnologie și **(ii)** respectarea principiului nediscriminării în tratamentul aplicat furnizorilor aflați în situații similare.

Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții de Justiție a Uniunii Europene, o discriminare constă în aplicarea unor reguli diferite unor situații comparabile sau în aplicarea aceleiași reguli unor situații diferite [174], [175].

Totodată, după cum constant s-a reținut în jurisprudența Curții Constituționale [146] (bazată pe cea a CtEDO), diferența de tratament instituită nefiind discriminatorie, *întrucât a distinge nu înseamnă a discrimina*, ci presupune existența unui tratament egal pentru persoanele aflate în situații similare, precum și reglementarea unor măsuri sau soluții diferite pentru situații diferite. În aplicarea principiului nediscriminării, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat, prin Hotărârea din 6 aprilie 2000, pronunțată în Cauza *Thlimmenos împotriva Greciei* [163], că *dreptul de a nu fi discriminat, garantat de Convenție, este încălcat nu numai atunci*

când statele tratează în mod diferit persoanele aflate în situații analoage, fără a exista justificări obiective și rezonabile, ci și atunci când statele omit să trateze diferit, tot fără a exista justificări obiective și rezonabile, persoanele aflate în situații diferite.

Ca rezultat, în scopul menținerii unei structuri de piață concurențială, ANRCETI poate să aplice reglementări asimetrice întru evitarea aplicării similitudinii de tratament în situații diferite [156], având în vedere că principiul egalității în fața legii nu înseamnă uniformitate, așa încât, în cazul unor situații diferite, un tratament diferit este posibil atunci când acesta se justifică în mod obiectiv și rațional.

PREDICTIBILITATE ȘI STABILITATE

Pentru a se adapta și a răspunde cât mai eficient nevoilor sectorului comunicațiilor electronice, ANRCETI trebuie să își concentreze esența misiunii sale clasice, de punere în aplicare a legii și de furnizare de servicii publice (axată pe facilitarea dezvoltării pieței de comunicații electronice și protecția utilizatorilor finali), spre o abordare modernă și inovatoare, prin intermediul unor reglementări de calitate, precum și o atitudine centrată pe promovarea interesului public

Astfel, reglementările ANRCETI trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acestea trebuie să fie suficient de *precise* și *clare* pentru a putea fi aplicate. În acest sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că actul normativ trebuie să fie accesibil justițiabilului și previzibil în ceea ce privește efectele sale. Pentru ca actul normativ să satisfacă cerința de previzibilitate, el trebuie să precizeze cu suficientă claritate *întinderea* și *modalitățile* de exercitare a *puterii de apreciere a autorităților* în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit, pentru a oferi persoanei o *protecție adecvată împotriva* arbitrariului. În plus, nu poate fi considerată „lege” decât o normă enunțată cu *suficientă precizie*, pentru a permite cetățeanului să își adapteze conduita în funcție de aceasta. [165], [168]

Astfel, predictibilitatea și stabilitatea (dar și durabilitatea și previzibilitatea) sunt condițiile de bază ale unui cadru juridic funcțional, favorabil consumatorilor și întreprinderilor și se explică prin faptul că părțile interesate necesită o oarecare certitudine juridică pentru a-și defini obiectivele, a-și pune în aplicare planurile și a obține rezultatele scontate. În consecință ANRCETI trebuie să garanteze o astfel de certitudine și să asigure un cadru juridic stabil, atunci când intervine prin actele administrative de reglementare pentru a îndeplini scopul legislației din domeniul comunicațiilor electronice.

UTILIZAREA EFICIENTĂ A RESURSELOR ANRCETI

Eficient înseamnă a alege cea mai scurtă cale și cele mai ieftine mijloace pentru realizarea scopurilor dorite [317, p. 9]. Criteriul eficienței actului administrativ include de fapt analiza

timpului (de elaborare și aplicare), efortului depus (de sistemul administrației publice) și a costurilor pe care le implică [402, p. 217]. Este eficient acel act administrativ care cu anumite costuri circumstanțiale limitate obține cele mai bune rezultate posibile sau prin care se obține un anumit nivel al rezultatelor, cu cele mai mici costuri circumstanțiale posibile [316, p. 632-633]. Criteriul general de apreciere a eficienței deciziei, ca act de conducere, îl constituie măsura în care ea răspunde unor necesități reale și oferă soluții cerute de viața reală, în concordanță cu evoluțiile dinamice ale societății; dacă în cazul oportunității, criteriul fundamental este cel al timpului, mai exact al momentului în care este emis actul administrativ, în cazul eficienței, criteriu fundamental este concordanța cu realitatea [42, p. 53].

Aici este important să menționăm că Guvernul Republicii Moldova, prin Strategia reformei cadrului de reglementare a activității de întreprinzător pentru anii 2013-2020 [202] (care vine să pună în aplicare conceptul european de „reducere a poverii administrative” [52]), își propune lansarea unei acțiuni ambițioase în vederea reducerii poverii administrative impuse de legislația existentă, ceea ce nu presupune derogarea legislativă/ normativă și nici modificarea politicilor stabilite în cadrul legislației existente și nici nivelul de rigurozitate al textelor legislative/ normative, ci reprezintă un efort important de a simplifica și a reduce povara punerii în aplicare a obiectivelor politicilor – o măsură importantă a calității legislației la toate nivelurile. În esență, reducerea poverii administrative constă în măsurarea nivelului de efort administrativ relativ la punerea în aplicare a legislației [206].

Dat fiind faptul că „eficiența activității autorităților administrației publice se concentrează în calitatea actului administrativ și în capacitatea acestora de a rezolva problemele de politici publice” [8, p. 328], în cazul activității de reglementare a ANRCETI, aceasta implică capacitatea autorității de a utiliza cât mai eficient resursele disponibile pentru a atinge rezultatele scontate, pentru a se adapta, a anticipa și a răspunde prompt nevoilor din ce în ce mai diversificate ale sectorului de comunicații electronice, implementând politici publice în interesul cetățenilor, prin măsuri de eficientizare a cheltuielilor în scopul unei mai bune corelări a resurselor cu rezultatele, ce duce în final la eficientizarea actului administrativ.

Astfel, ANRCETI, în vederea îndeplinirii misiunii sale – activitatea de reglementare a sectorului de comunicații electronice conform obiectivelor de politică și cu respectarea principiului legalității –, trebuie să răspundă necesităților de interes general ale societății la care se adaugă cel de a executa în concret Legea nr. 241/2007 și de a asigura executarea acesteia de către cei vizați, deci manifestându-se ca o purtătoare a puterii publice [115, p. 52].

În doctrină misiunea administrației publice rezidă în satisfacerea interesului general, a binelui public [336, p. 9], care se realizează prin activitatea administrației publice, concretizată

prin acte administrative, fapte materiale juridice și operațiuni materiale juridice [5, p. 304]; forma juridică principală de activitate a administrației publice fiind *actul juridic administrativ*, celelalte două forme precitate, nereprezentând o manifestare de voință a administrației publice în sensul de a produce efecte juridice, ci ele sunt necesare în vederea emiterii și adoptării actelor administrative sau executării concrete a legii. Actul administrativ constă într-o manifestare de voință expresă, unilaterală și supusă unui regim de putere publică, precum și controlului de legalitate al instanțelor judecătorești, care emană de la autorități administrative sau de la persoane private autorizate de acestea, prin care se nasc, modifică sau sting drepturi și obligații corelative [5, p. 82]. Fiind emise de autoritatea administrației publice în calitatea ei de purtătoare a puterii publice, dă naștere modifică sau stinge drepturi și obligații, cărora li se aplică un regim de putere publică [290, p. 289]. De regimul de putere publică se leagă caracterul obligatoriu al actului administrativ și executarea lui din oficiu, și permite exercitarea unui control de legalitate de către instanțele judecătorești [42, p. 36].

Art. 2 din Legea contenciosului administrativ atribuie următoare semnificație a termenului de *act administrativ*, arătând că acesta este o manifestare juridică unilaterală de voință, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorități publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii. Actului administrativ, în sensul prezentei legi, este asimilat contractul administrativ, precum și nesoluționarea în termenul legal a unei cereri. [232]

Achiesăm la opinia prof. Victor Guțuleac care susține că actul administrativ dispune de următoarele trăsături: are o natură juridică și un caracter de putere, fiind obligatoriu pentru cei cărora i se adresează; este emis unilateral de către organe competente; stabilește reguli obligatorii de comportament sau reglementează raporturi administrative concrete; dispune de un caracter creativ, deoarece este orientat spre soluționarea optimă a problemelor administrative; este adoptat/emis de către subiectul administrației doar în cazurile ce țin de competența acestuia și în ordinea prevăzută de lege [358, p. 180].

Regimul de putere publică presupune existența unor raporturi dintre ANRCETI și cetățeni/persoane juridice private caracterizate prin inegalitate juridică și a unor mijloace prin care ANRCETI să poată asigura realizarea cu prioritate a misiunii sale – interesul public și punerea în executare a Legii nr. 241/2007. Căci, după cum s-a remarcat în doctrină, puterea publică este o formă a puterii sociale, cu caracter normativ, de continuitate și permanență, care are drept scop realizarea interesului întregii societăți, fiind organizată într-un mecanism social, numit mecanismul de stat [123, p. 69].

În același timp puterea publică a ANRCETI nu este absolută, ci este limitată de rigurile normelor juridice, cărora ea, în calitate de administrație publică, trebuie să se supună și care formează ceea ce se numește ordinea juridică [5, p. 76], a cărei reflectare se regăsește în art. 53

din Constituția Republicii Moldova, care recunoaște persoanei vătămate într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal al unei cereri, la dreptul de a obține recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei. Profesorul Gheorghe Costachi califică că ordinea de drept constituie scopul reglementărilor juridice, anume pentru crearea ei sunt edictate legi și alte acte normativ-juridice, este perfecționată legislația, se iau măsuri pentru consolidarea *legalității* [64, p. 175].

Coraportul dintre legalitate și ordinea de drept presupune că ordinea de drept poate fi asigurată doar prin optimizarea (perfecționarea) reglementării juridice și asigurarea legalității; consolidarea legalității inevitabil duce la consolidarea ordinii de drept; conținutul concret al ordinii de drept depinde de conținutul legalității [372, p. 219].

Este, prin urmare, necesar, pentru a se evita denaturarea concurenței, ca reglementările ANRCETI să urmărească asigurarea securității juridice și să se sprijine pe politica normativă în respectivul domeniu care garantează interesul publice (ce include, în principal, disponibilitatea fizică a infrastructurilor esențiale și accesibilitatea financiară a serviciului public de comunicații electronice). Astfel actele administrative de reglementare din sectorul comunicațiilor electronice se identifică prin faptul că au un profund caracter anticipativ și preventiv (*ex-ante*), având tocmai rolul de a preîntâmpina apariția unor rezultate ce pot fi corectate doar *ex-post*, deoarece certitudinea juridică este una dintre premisele de bază ale unei societăți pe deplin funcționale, respectiv pentru ca reglementările în domeniul comunicațiilor electronice să funcționeze, destinarii acestora trebuie să le cunoască și să le înțeleagă.

Punerea în aplicare a Legii nr. 241/2007 prin acte administrative de reglementare este admisibilă *numai* în cazul în care furnizorii se confruntă cu o situație de insecuritate juridică și cu un mediu concurențial inechitabil în ceea ce privește regimul juridic de desfășurare a activității, prescris de Legea nr. 241/2007.

Așa fiind, prevederile Legii nr. 241/2007 nu pot fi aplicate mecanic, după cum nici nu poate să se prevadă în cuprinsul său toate situațiile care se pot ivi în sectorul comunicațiilor electronice [115, p. 52]. Astfel, legiuitorul, prin Legea nr. 241/2007, a prescris norme juridice care conțin dispoziții precise, pe care ANRCETI trebuie să le execute întocmai, dar, totodată, a dispus prin norme juridice din aceeași lege niște coordonate generale, un cadru de reglementare, urmând ca ANRCETI în executarea legii să decidă dacă un fapt concret se încadrează sau nu în acele coordonate/ obiective de politică ale autorității, căci, „nimeni nu mai crede azi că legea poate face față tuturor necesităților, că ea a prevăzut totul și că s-ar putea ieși din impas împrumutând legiuitorului intenții pe care nu le-a avut, nici nu a putut să le aibă” [435, p. 17]. Sunt relevante și statuările instanței europene, care prin Hotărârea din 24 mai 2007, definitivă la 24 august 2007, pronunțată în *Cauza Dragotoniu și Militaru-Pidhorni împotriva României*,

reține tocmai în considerarea principiului generalității legilor, formularea acestora nu poate prezenta o precizie absolută. Una dintre tehnicile-tip de reglementare constă în recurgerea la unele categorii mai degrabă generale decât la liste exhaustive. Astfel, numeroase legi se folosesc prin forța lucrurilor de formule mai mult sau mai puțin vagi, pentru a evita o rigiditate excesivă și pentru a se putea adapta schimbărilor de situație. [169]

Administrația publică trebuie să respecte legalitatea, dar, în același timp, ea are nevoie și de o anumită libertate de acțiune, ținând seama de faptul că unele măsuri nu pot fi apreciate pe cale generală, ci doar în contact direct cu realitatea administrativă [258, p. 125].

Așadar ANRCETI, atunci când acționează, când ia decizii în vederea realizării misiunii sale, trebuie să se conformeze prescripțiilor legii, obiectivelor de politică prevăzute în art. 8 din Legea nr. 241/2007, să se încadreze în aceste limite. Totuși, aceste limite nu presupun o încorsetare rigidă a ANRCETI și nicio lipsă totală de libertate de mișcare în sensul de a nu avea independența să aprecieze în mod concret o situație dată sau de a nu avea inițiativă. [115, p. 52]

Pentru ca puterea să nu dispună de nicio marjă de apreciere a oportunității, atunci când se cere să acționeze, ar trebui ca norma, începând cu forma ei cea mai înaltă care este Constituția, să renunțe la caracterul ei general și să prevadă absolut totul în cele mai mici amănunte; însă, această imposibilitate a fost suficient de argumentată, mai ales de doctrina juridică [6, p. 97- 99]. În exercitarea atribuțiilor ce le revin, autoritățile publice dispun, de regulă, de o anumită marjă de libertate, de o posibilitate de apreciere sau, cu alte cuvinte, de ceea ce o întreagă doctrină a identificat sub denumirea de *putere discreționară* (libera apreciere a unei autorități, astfel ca în vederea atingerii scopului indicat de legiuitor să poată recurge la orice mijloc de acțiune în limitele competenței sale) [10, p. 9, 22].

Puterea discreționară de care dispune ANRCETI, în calitatea sa de administrație publică, a mai fost denumită și *drept/ competență de apreciere*, definind cazul în care „norma de drept nu dictează administrației un anumit comportament, în opoziție fiind pusă competența legală care îngreuește total orice posibilitate de intervenție a administrației pentru a hotărî în ce sens trebuie aplicate prevederile legii [297, p. 146].

Discreția este activitatea, în temeiul și limitele dreptului, a subiectului de drept împuternicit, care oferă posibilitatea alegerii celei mai optime hotărâri pe un caz juridic. Aplicarea discreționară a dreptului este posibilă numai în condițiile dispozițiilor juridice alternative și relativ determinate. Ea este condiționată, de asemenea, de prezența mai multor factori obiectivi: normele dispozitive de drept, normele imperative de drept, care conțin sancțiuni alternative sau relativ determinate, noțiuni estimative, tabele (liste) juridice de tip închis sau deschis, lacune în lege și drept, coliziuni în legislație. Așadar, discreția în activitatea agentului de

aplicare a dreptului are temei juridic: ea este oferită de legislator sau dictată de unele defecte ale dreptului. [348, p. 167]

Se poate deduce faptul că libertatea de apreciere rezervată ANRCETI nu este în contradicție cu principiul legalității, dat fiind faptul că această libertate este lăsată autorității de către legiuitor, care nu îi impune o îngrădire expresă de a acționa în concret sau respectarea unei dispoziții prescrise [115, p. 53].

Legea nr. 241/2007 este aceea care determină proporția în care ANRCETI poate avea inițiativă “în cadrul aceluiași act, puterea discreționară poate fi diferită, după cum legea lasă mai multe sau mai puține elemente ale deciziei la libera apreciere a administrației” [10, p. 43-44]. Discreția nu este, pur și simplu, alegere; ea conține în sine principiul despre alegerea legală, despre decizia obținută în hotarele unor limitări [424, p. 40].

Cum am remarcat mai sus, există o gradare a puterii de apreciere în funcție de ierarhia organelor administrative, astfel organele administrative, cărora le-a încredințat legea cea mai largă libertate de apreciere, se află plasate în vârful administrației și nu se subordonează unor șefi ierarhici [10, p. 30]. În această ordine de idei, potrivit art. 8 alin. (2) din Legea nr. 241/2007, ANRCETI este independentă de Guvern.

În timp ce documentele de politici din sector (sau cele ce au incidență asupra acestuia) sunt pozitive și ambițioase, unele acțiuni întreprinse până acum în domeniu sunt în realitate dezamăgitoare, dat fiind faptul că legislației îi revine un rol central în implementarea politicilor publice, iar legislația existentă nu este flexibilă (de regulă, lipsește voința politică de a introduce legi noi/ revizuirea acestora, iar uneori reglementarea clasică nu reprezintă întotdeauna cel mai eficace mod de a atinge obiectivele politice dorite, atrăgând după sine crearea de obligații administrative care compromit rezultatele), respectiv se profilează necesitatea unei *analize atente* asupra abordării normative corespunzătoare în domeniul comunicațiilor electronice, în special pentru a stabili dacă pentru reglementarea sectorului, pe lângă reglementarea prin acte administrative, să se ia în vedere și soluțiile alternative de reglementare, cum ar fi *coreglementarea* sau *autoreglementarea* (instrumente juridice fără caracter obligatoriu/ măsuri voluntare – *soft law*, caracterizate ca instrumente complementare sau suplimentare importante, dar niciodată ca alternativă la instrumentele juridice obligatorii – *hard law*).

Potrivit reglementărilor comunitare *autoreglementarea* (elaborarea normelor se face prin simplul angajament al părților interesate) constituie un tip de inițiativă voluntară, care permite furnizorilor să adopte orientări comune între ei și pentru ei, și aceasta ar trebui să fie recunoscută de către autorități ca un instrument complementar față de mecanismele legislative, judiciare și/sau administrative instituite, care contribuie la îndeplinirea obiectivelor legislației din domeniul comunicațiilor electronice. *Coreglementarea* (angajamentul părților interesate este

promovat, orientat, dirijat sau controlat de către o entitate terță, care poate fi un organism oficial sau o entitate de reglementare independentă, ce dispune în mod normal de competențe de verificare și control, iar în unele cazuri și de capacitatea de a sancționa) care asigură, în forma sa minimală, o „legătură juridică” între autoreglementare și legiuitor, permite posibilitatea intervenției statului/ autorității de reglementare în cazul neîndeplinirii obiectivelor sale. [100]

Într-o asemenea situație, coreglementarea și autoreglementarea (*reglementarea privată*) reprezintă o dezvoltare sau o punere în aplicare a reglementării publice, înlocuind-o eventual în anumite domenii, având avantajul de a simplifica normele (contribuind la flexibilitatea și rapiditatea aplicării acestora), de a decongestiona circuitele legislative și de a crește gradul de răspundere comună a participanților. Ele prezintă simultan și anumite limitări, care depind mai ales de eficacitatea monitorizării și a sancțiunilor, de incertitudinea legată de acceptarea codurilor convenite de către toate părțile, precum și de condițiile care asigură o compatibilitate deplină cu ansamblul normelor în vigoare și cu exigențele unui cadru legislativ în vigoare.

În cazul sectorului de comunicații electronice, având în vedere că normele și reglementările nu sunt nici singura cale, nici întotdeauna cea mai bună, de îndeplinire a obiectivelor dorite, suntem de părerea că ANRCETI poate sprijini mai bine îndeplinirea unor obiective importante, abținându-se de la a reglementa și, acolo unde este potrivit, încurajând autoreglementarea și coreglementarea. Deci, optăm pentru ca să fie realizate amendamente necesare în Legea nr. 241/2007, care să promoveze încurajarea furnizorilor să utilizeze coreglementarea și autoreglementarea în desfășurarea activității lor pe piața de comunicații electronice.

Cu toate acestea, deși ar putea constitui o metodă complementară de punere în aplicare a anumitor dispoziții legale din domeniul comunicațiilor electronice, autoreglementarea și coreglementarea *nu ar trebui să constituie un substituent* pentru obligațiile stabilite prin lege sau prin acte de reglementare ale ANRCETI sau ale altor autorități abilitate în domeniu. Deci, actele administrative de reglementare din domeniul comunicațiilor electronice (acte juridice obligatorii *hard law*) trebuie să continue să fie normal utilizate pentru atingerea obiectivelor fixate prin art. 8 din Legea nr. 241/2008, iar coreglementarea și autoreglementarea (actele juridice neobligatorii *soft law*) se propune a fi privite drept metode ce pot completa sau înlocui în mod util măsurile de reglementare juridico-administrativă din sector, atunci când aduc fie îmbunătățiri similare, fie superioare celor pe care le poate oferi reglementarea de stat. Autoreglementarea și coreglementarea în sectorul comunicațiilor electronice trebuie să se înscrie într-o abordare care servește interesul general, nu numai interesul entităților reglementate (de regulă, acestea fiind furnizorii), căci deseori actele juridice neobligatorii sunt încălcate chiar de întreprinderile care le-au adoptat, motiv pentru care se cere consolidată prin supraveghere, evaluare și monitorizare

periodică prin intermediul unor măsuri cu caracter preventiv sau represiv (sancțiuni) atribuite în competența autorității de reglementare.

În acest punct, atragem atenția asupra abordării reglementărilor ANRCETI ca unele ce sunt orientate către viitor, cu obiectivul de a promova ceea ce este dezirabil și de a maximiza *ex-ante* oportunitățile, minimizând în același timp problemele și riscurile (abordare proactivă a dreptului). Concomitent, este important de a remarca că simplificarea cadrului normativ și reducerea poverii administrative de punere în aplicare a obiectivelor politicilor publice în domeniul comunicațiilor electronice se realizează inclusiv prin intermediul actelor administrative de reglementare (mijloc juridico-administrativ care promovează cel mai bine obiectivele societale și un cadru juridic pe deplin funcțional, favorabil *cetățenilor*, în calitatea lor de utilizatori și, *întreprinderilor*, în calitatea lor de furnizori).

Particularitatea procesului decizional în domeniul comunicațiilor electronice constă în faptul că recunoaște beneficiile reglementării și nu se opune existenței varietății de instrumente de reglementare, astfel încât în cazul în care o reglementare existentă creează o sarcină inutilă sau este învechită, aceasta este eliminată, iar în cazul în care servește unui scop util, în cazul căruia beneficiile depășesc sarcina, această reglementare se menține. Deci, reducerea sarcinilor normative/ de reglementare inutile (dereglementarea) în direcția eliminării barierelor în calea dezvoltării pieței de comunicații electronice nu poate fi folosită în cadrul procesului decizional din domeniul comunicațiilor electronice ca pretext de a submina protecția concurenței sau a drepturilor utilizatorilor finali.

Așa fiind, opinăm ca statul trebuie să aibă nu numai obligația de a veghea la buna funcționare a ANRCETI, ci și de a se îngriji ca această instituție, cu putere de decizie, să beneficieze de o definiție clară a obiectivelor (misiunii) sale, pe care le așează la baza deciziilor emise (statul trebuie să furnizeze autorității acele elemente legale, care să-i permită să facă alegerile cele mai potrivite și care vor juca un rol esențial în crearea unui echilibru armonios între piață și interesul general, precum și între obiectivele economice și sociale), căci atâta timp cât această definiție nu va fi realizată, nu se va putea contribui, într-un mod adecvat, la garantarea securității juridice pe care cetățenii sunt îndreptățiți să o aștepte de la autoritatea dată.

4.2. Promovarea concurenței și a intereselor utilizatorilor finali – principalele obiective legale ce stau la baza aplicării reglementărilor din domeniul comunicațiilor electronice

Doar prin intervenții legislative și administrative în domeniul comunicațiilor electronice se poate reuși să se mențină și să se stimuleze concurența și să se asigure un nivel adecvat de protecție a utilizatorilor finali, respectiv se impune o “cartografiere” a principalelor motive/

obiective ce stau la baza intervenției statului în sectorul comunicațiilor electronice, și care sunt specificate în art. 8 din Legea nr. 241/2007.

Sesizând existența unor faze (stadii) distincte în procesul aplicării dreptului, Hegel nota faptul că pot fi deosebite două asemenea faze: a) cunoașterea naturii cazului, în singularitatea sa nemijlocită; b) subordonarea cazului legii chemate să restabilească dreptul [137, p. 255].

Autorii Boris Negru și Alina Negru evidențiază că *aplicarea*, ca formă specială de realizare a dreptului, poate fi definită ca o activitate practică a statului prin care acesta, prin intermediul organelor sale, înfăptuiește prevederile normelor juridice, acționând ca titulari ai puterii de stat, activitate ce se desfășoară în formele oficiale stabilite prin lege [278, p. 405]. Prof. univ. Sofia Popescu consideră că a aplica norma juridică înseamnă trecerea de la normă, ca percept general, la un caz individual, stabilirea corespondenței între faptele privind cazul concret și condițiile de aplicare a normei juridice, pentru a obține consecințele urmărite de această normă [301, p. 251-252]. În comparație cu actele normative, actele de aplicare a dreptului nu au scopul de a stabili norme juridice sau de a transforma reglementări juridice; domeniul de activitate și răspândirea lor este sfera subordonării legii, anume acea în care are loc realizarea dreptului obiectiv; actele de aplicare a dreptului sunt chemate să joace un rol suplimentar al faptului juridic, în legătură cu care începe circulația raporturilor juridice [371, p. 59]. Actul de aplicare a dreptului este un act de putere de stat cu caracter individual concret, emis de un subiect competent pentru un caz juridic concret, în scopul stabilirii prezenței sau lipsei drepturilor sau obligațiilor juridice respective, a volumului lor [376, p. 428].

În această ordine de idei sunt relevante constatările Elenei Aramă care susține că aplicarea dreptului, datorită caracterului său general și impersonal, în mod firesc, *implică interpretarea lui*, ca o activitate de explicare, de asimilare a sensului normei generale prin trecerea de la abstract la concret, identificând voința legiuitorului și asigurând raportul optim dintre societate și drept, soluționându-se în așa mod contradicția inevitabilă dintre stabilitatea normelor juridice și dinamismul vieții sociale [9, p. 7]. Interpretarea, după Hans Kelsen, este un proces intelectual care însoțește obligatoriu procesul de aplicare a dreptului în progresia sa de la un grad superior la un grad inferior, în care organul de aplicare a dreptului trebuie să rezolve problema de a ști care este conținutul pe care trebuie să-l dea normei individuale prin deducerea din norma generală legislativă în aplicarea ei la o speță concretă. Norma individuală se prezintă ca un act jurisdicțional sau ca o decizie administrativă [411, p. 452].

ANRCETI în activitatea sa de reglementare urmărește două obiective de politică majoră: **promovarea concurenței** [art. 8 alin. (4) din Legea nr. 241/2007] și **promovarea intereselor utilizatorilor finali** [art. 8 alin. (6) din Legea nr. 241/2007], obiectivul global fiind asigurarea cu

un sector concurențial care să le ofere utilizatorilor finali beneficii semnificative (scăderea prețurilor și diversificarea gamei de opțiuni în alegerea serviciilor).

Jurisprudența Uniunii Europene a statuat că în exercitarea funcțiilor de reglementare pe care le dețin, autoritățile de reglementare *dispun de o putere extinsă* pentru a aprecia necesitatea reglementării unei piețe de comunicații electronice în funcție de fiecare situație de la caz la caz. Astfel, autorităților de reglementare le revine obligația de a promova obiectivele de reglementare prevăzute la art. 8 din Directiva 2002/21/CE și, în consecință, obligația de a efectua o ponderare a acestor obiective. Prin urmare, realizarea acestor obiective și, în consecință, ponderarea acestora intră în competența autorităților naționale de reglementare, iar nu legiuitorului național. Acest fapt creează un cadru instituțional prin care competența legiuitorului național este limitată la a asigura adoptarea de către autorități a tuturor măsurilor necesare pentru a urmări aceste obiective. *Chiar autonomia statelor membre în ceea ce privește organizarea și structurarea autorităților de reglementare este subordonată acestui scop.* Lipsa unui sistem, prin care se acordă prioritate obiectivelor prevăzute de cadrul de reglementare comunitar și *puterea discreționară* subsecventă acordată autorităților rezultă, așadar, dintr-o intenție deliberată a legiuitorului comunitar. [179]

Astfel, **ANRCETI are libertatea de a decide** care este soluția susceptibilă de a răspunde cel mai bine nevoilor colective și interesului general dintre mai multe posibile, scopul fiind realizarea unei mai bune reglementări prin abordarea unui nou mod de gândire: unul care pornește de la nevoile și aspirațiile reale ale consumatorilor și întreprinderilor, nu de la instrumentele juridice sau modul de utilizare a acestora, căci consumatorii și întreprinderile așteaptă din partea ANRCETI suficientă certitudine, claritate și consecvență, astfel încât să își poată defini obiectivele, să își aplice planurile și să obțină rezultatele scontate.

Emiterea și aplicarea actelor administrative se întemeiază pe organizarea executării legii, de aceea actul administrativ totdeauna se subordonează dispozițiilor legii [283, p. 96]. Aplicând legea și celelalte acte normative, autoritatea administrației publice va trebui să examineze, în primul rând, dacă există condițiile de fapt cerute de ipoteza normei juridice. Astfel, în raport cu ipoteza normei juridice, autoritatea administrației publice va avea următoarele obligații: – să emită actul administrativ pe care legea îl dispune, dacă nu există în mod obiectiv condițiile de fapt prevăzute de ea în acest scop; – să nu emită actul administrativ, dacă aceste condiții de fapt nu există; – cu alte cuvinte, să aprecieze existența sau inexistența acestor condiții de fapt [256, p. 262].

În această ordine de idei, jurisprudența Uniunii Europene remarcă că o instanță națională nu poate, atunci când exercită un *control jurisdicțional* al unei decizii a autorității naționale de reglementare, să impună acestei autorități să demonstreze că decizia respectivă (obligația care a

fost impusă prin decizia dată ca o măsură rezonabilă și proporțională) conduce efectiv la realizarea obiectivelor prevăzute la articolul 8 din Directiva 2002/21, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/140 (ce constau în *promovarea concurenței* în furnizarea rețelilor și a serviciilor de comunicații electronice, în contribuția la dezvoltarea pieței interne și în *promovarea intereselor cetățenilor* Uniunii). În motivarea poziției sale, Curtea de Justiție a UE reține că a impune autorității naționale de reglementare o asemenea sarcină a probei ar face astfel abstracție de faptul că adoptarea unor obligații de reglementare *se întemeiază pe o analiză prospectivă a evoluției pieței*, or, în ceea ce privește măsurile axate pe viitor, proba faptului că acestea conduc efectiv la realizarea obiectivelor prevăzute la articolul 8 din Directiva-cadru este imposibil sau excesiv de dificil de efectuat. [190]

Așa fiind, putem concluziona că punerea în aplicare a obiectivelor din art. 8 din Legea nr. 241/2007 implică aprecieri economice complexe din partea autorității de reglementare, deci ea poate face obiectul *numai al unui control restrâns al instanței judecătorești*, respectiv, deși instanța judecătorească exercită, în mod general, un control complet asupra problemei, dacă sunt sau nu sunt îndeplinite condițiile de aplicare a obiectivelor sus-menționate, controlul pe care îl exercită cu privire la aprecierile economice complexe ale autorităților de reglementare se limitează la verificarea respectării normelor de procedură și de motivare, precum și a acurateței situației de fapt, a absenței unei erori vădite de apreciere și a unui abuz de putere.

Aceasta înseamnă că legalitatea actelor administrative de reglementare emise de ANRCETI nu poate fi afectată decât dacă măsura care este impusă prin actul administrativ în cauză este vădit inadecvat în raport cu *obiectivele legale* (art. 8 din Legea nr. 241/2007) pe care ANRCETI este abilitată să le implementeze. Deci, nu poate fi calificată ca abuzivă uzarea de marja/ puterea de apreciere de care beneficiază ANRCETI în activitatea sa de reglementare, respectiv contrară principiului proporționalității, situația în care se optează de a prioritiza obiectivul protecției concurenței în raport cel al protecției consumatorului sau viceversa.

Deci, o reglementare juridică eficace în domeniul comunicațiilor electronice nu trebuie să se orienteze exclusiv asupra scăderii prețurilor la servicii pentru consumatori, ci și la promovarea concurenței, la crearea condițiilor care favorizează interesele economice ale furnizorilor, care să le ofere posibilitatea de a inova, de a investi și de a fi competitivi.

Politica în domeniul **concurenței**, bazată pe condiții echitabile în toate sectoarele constituie, unul dintre fundamentele economiei sociale de piață din Europa și un instrument esențial pentru asigurarea funcționării unei piețe dinamice, eficiente, sustenabile și inovatoare. Totodată, politica în domeniul concurenței constituie în sine un mijloc de protejare a democrației, în sensul că împiedică supraconcentrarea puterii economice și financiare în mâinile unui număr limitat de entități, ceea ce ar submina capacitatea autorităților publice de a acționa în

condiții de independență față de importante grupuri din sectorul privat. Pentru a realiza acest obiectiv, statul, prin autoritățile de resort, pune în aplicare normele de concurență, sancționează încălcările și promovează o cultură a concurenței.

În economia contemporană, piețe cu o concurență perfectă se întâlnesc destul de rar - aceasta este mai degrabă un ideal, către care putem tinde, decât o realitate [382, p. 190]. Totuși, doar presiunea concurențială poate crea stimulente pentru întreprinderi, astfel încât acestea să investească, să devină mai eficiente, să dezvolte noi tehnologii și să creeze produse mai bune, iar *intervenția statului* doar facilitează o concurență mai eficace, contribuie la stimularea investițiilor, menține piața deschisă, *previne* acțiuni ce au ca obiect sau pot avea ca efect distorsionarea sau restrângerea concurenței, ori *asigură luarea de măsuri* în cazul în care un lider de piață abuzează de poziția sa pentru a-i împiedica pe concurenți să se dezvolte și să inoveze.

Din punct de vedere juridic concurența se manifestă ca o categorie multilaterală. În primul rând, ca o varietate a regulatorului social, care determină comportamentul diferitor subiecți, în al doilea rând, premisa juridică a acesteia este considerată libertatea activității economice, în al treilea rând, concurența reprezintă o necesitate la realizarea drepturilor consumatorilor, în al patrulea rând, concurența este o activitate legală, autonomă a agenților economici de pe piața în cauză, în al cincilea rând, concurența urmează a fi examinată ca relații sociale stabilite între agenții economici în procesul desfășurării activității de antreprenoriat, care, ca urmare a reglementării juridice, iau forma unor raporturi juridice [385, p. 22].

Concurența, potrivit art. 4 din Legea concurenței [250], semnifică rivalitate economică, existentă sau potențială, între două sau mai multe întreprinderi independente pe o piață relevantă, când acțiunile lor limitează efectiv posibilitățile fiecăreia dintre ele de a influența unilateral condițiile generale de circulație a produselor de pe piața respectivă, stimulează progresul tehnico-științific și creșterea bunăstării consumatorilor. *În cazul comunicațiilor electronice, concurența* are drept scop creșterea gradului de competitivitate a pieței vizate, dar și generare de investiții, inovare și creștere economică în sectorul comunicațiilor electronice.

Deoarece concurența nu este un scop, dar este un instrument, promovându-se concurența, nu se tinde la promovarea situației de conflict între agenții economici, ci se pretinde la o întrecere între agenții economici care ar contribui la creșterea bunăstării sociale, iar modificarea favorabilă a bunăstării poate avea loc în condițiile unui mediu concurențial normal. Având în vedere că una dintre sarcinile statului este promovarea liberei concurențe, iar lupta concurențială este elementul central al mediului concurențial, se impune ca o necesitate vitală respectarea cadrului legal și eliminarea practicilor de distorsionare a concurenței. [261, p. 51]

Totuși, politica în domeniul concurenței aplicată pe modelele de piață tradiționale s-a dovedit a fi necorespunzătoare pentru sectorul comunicațiilor electronice și pentru economia

digitală în general, respectiv pentru a obține rezultatele dorite, s-a impus pentru acest sector economic dinamic, folosirea unor mecanisme juridico-administrative specifice, de natură *preventivă/ ex-ante*, care pe baza unei evaluări juridice și economice cuprinzătoare a pieței de comunicații electronice și a modelelor de afaceri folosite de întreprinderile ce activează pe această piață, aduc o mai bună înțelegere a structurii și a tendințelor, ce ajută la luarea măsurilor de reglementare adecvate ce se impun pentru protejarea concurenței și a consumatorilor.

Deci putem afirma că promovarea concurenței în sectorul comunicațiilor electronice conduce la dezvoltarea unor rețele și servicii publice de comunicații electronice eficiente la nivel național, la cel mai mic cost și la cea mai înaltă calitate, pentru a furniza utilizatorului final o gamă mai largă de servicii publice de comunicații electronice, mai bune (calitative) și mai ieftine. Această funcție instituțională de reglementare ce i-a fost atribuită ANRCETI se realizează în conformitate și cu respectarea prevederilor Legii nr. 241/2007 și a normelor de concurență statuate în Legea nr. 183/2012. [116, p. 52]

Conform bunelor practici europene în domeniu, principiile fundamentale ale aplicării normelor din domeniul concurenței, inclusiv de către ANRCETI, sunt garantarea imparțialității, respectarea statului de drept și servirea interesului comun, iar politica în domeniul concurenței se organizează, în jurul valorilor de echitate, independență politică, transparență și respectarea dreptului.

Totodată Legiuitorul, prin art. 34 alin. (5) din Legea nr. 183/2012, a statuat asupra principiului delimitării de funcții și atribuții date prin lege autorităților abilitate cu protecția concurenței. Astfel ANRCETI, în calitate de organ de reglementare a domeniului comunicațiilor electronice, va sigura concurența acționând exclusiv *ex-ante* (anterior/ preventiv) în sectorul reglementat, iar Consiliul Concurenței va acționa *ex-post* (ulterior) pentru asigurarea concurenței, aplicând legislația concurențială asupra tuturor relațiilor din economia națională (autoritatea de concurență nu intervine, în general, decât atunci când primește o plângere sau când o operațiune de concentrare economică face obiectul unei analize).

Cercetătorul Octavian Căpățână remarcă faptul că imperativul vital de contracarare a tendințelor monopoliste se concretizează, pe plan juridic, atât în măsuri *preventive*, cât și în altele *repressive*, acestea din urmă devenind necesare dacă primele rămân ineficiente, cum se întâmplă, din păcate, destul de frecvent în practică [38, p. 12].

Deci, Consiliul Concurenței are atribuții în ceea ce privește respectarea legislației concurenței în toate sectoarele, pe toate piețele și doar *ex-post*, pe când rolul ANRCETI, ca autoritate de reglementare, se limitează doar la sectorul specific reglementat – comunicații electronice și numai *ex-ante* [116, p. 52].

În acest sens este relevantă Hotărârea Agenției Naționale pentru Protecția Concurenței (ANPC) (succesoare fiind Consiliul Concurenței) nr. APD-1 din 12 ianuarie 2011 [212], care în pct. 2 și 3 a statuat că în cazul constatării unui abuz de situație dominantă pe piețele relevante identificate de către ANRCETI, autoritatea de concurență va considera furnizorii de rețele și/sau servicii de comunicații electronice ca fiind cu situație dominantă desemnați de către ANRCETI pe aceste piețe, fără a fi necesară o analiză de piață suplimentară în acest sens. Totodată, în cazul în care ANRCETI nu a identificat anumite piețe relevante din domeniul comunicațiilor electronice, însă autoritatea de concurență constată semne ale încălcării prevederilor legislației concurenței, autoritatea de concurență va stabili furnizorii de rețele și/sau servicii de comunicații electronice ca având situație dominantă pe o anumită piață pentru constatarea încălcării prevederilor legii concurenței.

Ne permitem să concluzionăm că sistemul juridic național, bazat în principal pe considerente de politică de telecomunicații, poate avea obiective diferite de obiectivele politicii naționale în domeniul concurenței, dar compatibile cu acestea. Astfel, din prevederile art. 51-53 din Legea nr. 241/2007 în corelare cu art. 34 alin. (5) din Legea concurenței [250] se poate deduce că sectorul telecomunicațiilor este supus unei reglementări *ex-ante* de către autoritatea națională de reglementare în domeniul comunicațiilor electronice, care nu împiedică aplicarea *ex-post* a normelor de concurență de către autoritatea de concurență națională, respectiv, posibila incidență a Legii nr. 183/2012 este analizată de Consiliul Concurenței *ex-post*, indiferent dacă, prin pronunțarea sa anterioară asupra faptei, ANRCETI a constatat sau nu încălcarea a unor măsuri impuse de autoritatea de reglementare. [117, p. 120-121]

În acest context este relevantă jurisprudența Tribunalului Uniunii Europene, care prin Hotărârea din 10 aprilie 2008 - *Cauza T-271/03 - Deutsche Telekom AG împotriva Comisiei Comunităților Europene* a reținut: autoritățile de reglementare naționale acționează în conformitate cu dreptul național, care poate avea obiective diferite de cele ale politicii comunitare în domeniul concurenței, întrucât se înscriu în cadrul politicilor în domeniul telecomunicațiilor. [213], [182] Respectarea de către o întreprindere în poziție dominantă pe piața telecomunicațiilor a reglementării naționale în materie de telecomunicații nu protejează această întreprindere de o intervenție a autorității abilitate pentru protecția concurenței. Astfel, în absența unei derogări exprese în acest sens, dreptul concurenței este aplicabil sectoarelor reglementate (inclusiv telecomunicațiilor). [214] Prin urmare, în cadrul verificării respectării normelor de concurență pe piețele telecomunicațiilor, controlul *ex-ante* al unei autorități de reglementare naționale și controlul *ex-post* al autorității abilitate pentru protecția concurenței au un obiect și o finalitate distincte, întrucât normele privind concurența prevăzute de tratat

completează, prin exercitarea unui control *ex-post*, cadrul normativ adoptat de legiuitorul Uniunii în vederea reglementării *ex-ante* a piețelor menționate [215].

Analiza conținutului alin. (4) art. 8 din Legea nr. 241/2007 duce la concluzia că anume crearea condițiilor de piață pentru a furniza utilizatorilor finali o mai mare varietate de servicii de comunicații electronice, de o mai bună calitate și la costuri mai mici necesită introducerea și menținerea unei structuri concurențiale puternice.

Astfel, deși negocierea comercială este modalitatea preferată pentru a ajunge la un acord privind accesul la *infrastructură și la serviciile asociate* unei rețele de comunicații electronice și/sau unui serviciu de comunicații electronice, care permit și/sau susțin furnizarea serviciilor prin intermediul rețelei respective și/sau al serviciului respectiv, totuși experiența demonstrează că, în majoritatea cazurilor, este necesară existența unor reglementări *ex-ante*. Lipsa concurenței pe unele piețe din sector arată că este oportun ca autoritatea națională de reglementare – ANRCETI – să impună careva obligații. [117, p. 123]

În art. 43-49 din Legea nr. 241/2007 sunt stabilite obligațiile *ex-ante* pe care ANRCETI le poate impune furnizorilor pentru promovarea concurenței pe piețele cu ridicata, iar în art. 54 din aceeași lege sunt prevăzute obligațiile *ex-ante* pe care autoritatea de reglementare le poate impune pentru promovarea concurenței pe piețele cu amănuntul, în mod subsidiar, în cazul în care obligațiile impuse pe piața cu ridicata nu sunt suficiente pentru protejarea intereselor utilizatorilor finali și al promovării unei concurențe efective. Deci, pentru a se asigura că nu există niciun fel de denaturare sau restricționare a concurenței pe piața comunicațiilor electronice, ANRCETI are posibilitatea să impună măsuri corective (reglementări *ex-ante* – obligații speciale preventive). [209]

Crearea unei piețe a comunicațiilor electronice deschise și concurențiale în contextul social-economic actual al Republicii Moldova continuă să rămână o provocare pentru activitatea de reglementare a ANRCETI. Deși cadrul reglementar a condus la obținerea de beneficii importante atât pentru cetățeni, cât și pentru mediul de afaceri prin reducerea prețurilor, prin multiplicarea posibilităților de alegere, totuși subzistă încă unele obstacole care împiedică exploatarea întregului potențial al pieței. Rolul ANRCETI este ca activitatea sa de reglementare în vederea promovării concurenței în sectorul comunicațiilor electronice să aducă beneficii utilizatorilor finali, permițând concurenței să stimuleze investițiile în servicii inovatoare, atractive și la un preț rezonabil. Obiectivul său final este eliminarea reglementărilor economice *ex-ante*, în măsura în care concurența va fi suficient de dezvoltată.

Concurența în sectorul comunicațiilor electronice este esențială nu doar pentru stimularea inovației și a investițiilor în rețele, ci și pentru protecția intereselor economice ale utilizatorilor

finali, dat fiind faptul că concurența dintre furnizori asigură prețuri accesibile și o gamă largă de opțiuni de servicii pentru utilizatori.

Legea nr. 241/2007 este construită pe premisa că o piață deschisă și competitivă oferă cele mai bune mijloace de promovare a inovației și a libertății de alegere a utilizatorului. Admițând însă posibilitatea ca fenomenul de concurență în sine să nu fie suficient pentru a satisface necesitățile tuturor cetățenilor și pentru a proteja drepturile utilizatorilor, abordarea cadrului bazat pe concurență este completat de dispoziții *specifice*, care protejează **drepturile utilizatorilor (inclusiv ale consumatorilor)**, precum și datele cu caracter personal ale acestora. [118, p. 369] Astfel, protecția consumatorilor în domeniul comunicațiilor electronice figurează în actul legislativ special, ceea ce relevă o nouă paradigmă de gândire a Legiuitorului, în care protecția consumatorilor și dimensiunea socială devin parte a mecanismului de echilibru al puterilor implicate în crearea legilor și a normelor care reglementează economia de piață.

Cercetătoarea Carmen T. Ungureanu subliniază că protejarea părții slabe a apărut ca o necesitate, care s-a materializat într-o legislație relativă la protecția consumatorului [332, p. 2], iar Robert Morar constată că anume consumatorul, respectiv populația, este principalul destinatar al celei mai mari părți din volumul de produse ce se realizează, încât orice dereglare în acest sector ar putea avea repercusiuni dintre cele mai nefavorabile [270, p. 18].

În viziunea expusă în Strategia în domeniul protecției consumatorilor pentru anii 2013-2020, *consumatorul*, în plan economic și social, trebuie privit ca un instrument indispensabil pentru crearea și menținerea concurenței pe piață, pentru dezvoltarea diversității și eficienței activității antreprenoriale, minimizarea prețurilor și maximizarea calității produselor. Valorificarea puterii consumatorului poate fi efectuată numai prin stabilirea și menținerea unui cadru normativ și instituțional care va face ca antreprenorul și consumatorul să fie conștienți de drepturile și obligațiile lor. Cadrul normativ și instituțional este menit să asigure protecția consumatorului față de practicile comerciale incorecte și abuzive și să garanteze acestuia posibilitatea de a lua decizii, fiind bine informat. [200]

Analizând Strategia în domeniul protecției consumatorilor pentru anii 2013-2020 [200], care enumeră cauzele de natură normativă și instituțională, ce au ca rezultat nesocotirea intereselor economice ale consumatorilor și având în vedere specificul protecției drepturilor utilizatorilor finali, relevate în Strategia națională de dezvoltare a societății informaționale “Moldova Digitală 2020” [201], rezultă că cele mai evidente probleme întâlnite de utilizatorii finali și care necesită luarea de măsuri de reglementare în mod prioritar pentru a obține rezultate rapide, se numără: 1) accesul la servicii de bază de calitate și sigure; 2) accesul la informații comparabile și obiective, inclusiv comparații de preț; 3) mai multă certitudine juridică și mai multă claritate în relațiile contractuale; 4) mai multă siguranță în ceea ce privește plățile; 5)

accesul la căi de atac adecvate, abordabile și eficiente și 6) o mai bună cunoaștere a sistemului de protecție a drepturilor economice ale consumatorilor și o consolidare a încrederii în acest sistem. În acest demers, de asemenea, trebuie obținut un echilibru între o economie deschisă, capabilă să stimuleze creșterea economică și crearea de locuri de muncă, pe de o parte, și un sistem economic capabil să asigure protecția consumatorilor și garanțiile sociale și de securitate informatică de care cetățenii au nevoie, pe de altă parte.

Aceste cerințe implică crearea de către ANRCETI, prin activitatea sa de reglementare, a unui mediu juridic în care utilizatorii finali, prin educație, informare și sensibilizare, să știe cum să navigheze pe piața serviciilor publice de comunicații electronice, pentru ca în final să beneficieze de cele mai bune oferte de produse și servicii din sector. Necesitatea de a reglementa prin norme specifice protecția consumatorilor din sectorul comunicațiilor electronice este dictată și de noile provocări societale, care au căpătat mai multă importanță, cum ar fi complexitatea sporită a luării deciziilor (supraîncărcarea cu informații; o mai mare responsabilitate transferată către consumatori după liberalizarea sectorului; produse, servicii și publicitate tot mai sofisticate), necesitatea de a evolua spre modele de consum mai sustenabile, oportunitățile și amenințările aduse de dezvoltarea digitalizării, o creștere a excluziunii sociale și a numărului de consumatori vulnerabili, precum și îmbătrânirea populației. [118, p. 370]

Punerea în aplicare de către ANRCETI a obiectivului din art. 8 alin. (6) din Legea nr. 241/2007 aduce beneficii pentru consumatori în ceea ce privește prețurile și convergența serviciilor inovatoare. Cu toate acestea, cum s-a relevat mai sus, rămân mai multe domenii în care cadrul actual nu permite realizarea în mod adecvat a tuturor acțiunilor în vederea promovării intereselor utilizatorilor finali, fiind necesară o revizuire a Legii nr. 241/2007 în scopul asigurării unei reglementări coerente cu dreptul Uniunii Europene. [118, p. 374]

Din analiza prevederilor legale menționate mai sus se poate formula ideea, că autoritatea de reglementare în sectorul comunicațiilor electronice – ANRCETI – are ca misiune în domeniul protecției pe utilizatorii finali ai serviciilor publice de comunicații electronice să creeze un cadru de reglementare, care să permită acestora să-și exercite cu încredere drepturile ce decurg din calitatea de consumatori ai serviciilor publice de comunicații electronice și ca atunci când ceva nu ar merge bine, ei să se poată baza atât pe aplicarea efectivă a acestor drepturi, cât și pe accesul facil la măsuri reparatorii eficiente [118, p. 369-370].

Astfel, dat fiind faptul că, din punct de vedere social, situația dezavantajoasă în care se găsesc de obicei consumatorii în relația de consum a serviciilor de comunicații electronice, îi plasează într-o poziție vulnerabilă într-un astfel de raport juridic, dezechilibrat prin natura lui, justifică acordarea unei atenții deosebite modalităților de reglementare sectorială a unor astfel de

raporturi. În acest scop ANRCETI a aprobat Regulamentului cu privire la furnizarea serviciilor publice de comunicații electronice [210].

În consecință, aplicarea reglementărilor din domeniul comunicațiilor electronice în scopul promovării concurenței și a drepturilor utilizatorilor finali este o reflectare a principiilor generale de bună administrare și de politică legislativă, ce intervin în reglementarea sectorului – organizează executarea sau execută în concret Legea nr. 241/2007 – , în limitele cadrului legal prescris, acoperind o gamă largă de situații, dar, în același timp, oferă o abordare echilibrată în cazuri concrete, luând în considerare nu numai interesele publice, dar și cele private *într-un mod individualizat*, permițând ANRCETI, cu consecințe birocratice minime, să stabilească priorități și să se concentreze pe domenii sau pe aspecte de o importanță deosebită pentru dezvoltarea sectorului de comunicații electronice. Aplicarea reglementărilor de către ANRCETI constituie un adevărat exercițiu de punere în aplicare a conceptului european „O mai bună legiferare”, ce oferă aranjamente de reglementare clare și convenite în prealabil de părțile interesate, oferind astfel o „legitimare democratică” reală a legislației sectoriale (se bucură de un sprijin larg), cu un temei juridic și conceptual clar, ceea ce permite tuturor participanților de pe piață (în special consumatorilor/utilizatorilor și întreprinderilor/furnizorilor) să beneficieze de o protecție și de drepturi clar definite și echitabile, creând în același timp condiții de concurență loială.

De asemenea, ținem să notăm că competența ANRCETI de a emite acte administrative de reglementare, *în scopul promovării concurenței și a drepturilor utilizatorilor finali*, este reflectarea a puterii largi de apreciere de care beneficiază ANRCETI, în virtutea Legii nr. 241/2007, dat fiind faptul că reglementarea sectorului de comunicații electronice implică alegeri de natură economică, în privința căreia ANRCETI este chemată să efectueze evaluări complexe.

4.3. Caracterul deschis și neutru al Internetului (*de lege ferenda*)

În următorii ani, când majoritatea populației va folosi Internetul, iar cea mai mare parte a activității economice și sociale va depinde de Internet, este de neconceput să ne putem baza pe abordarea actuală neglijentă și nestructurată privind utilizarea Internetului, mai ales că valoarea economică a acestei activități va fi incalculabilă. Internetul reprezintă platforma centrală a societății digitale (constituind suportul de bază al platformelor de informare și de comunicare), respectiv în prezent Republica Moldova depinde în mare măsură de Internet în ceea ce privește dobândirea bunăstării și calitatea vieții propriilor cetățeni. Este important ca această dependență crescândă să meargă mână în mână cu sporirea complexității măsurilor de securitate și cu elaborarea unor acte legislative și administrative adecvate, care să protejeze accesul la Internet.

Conform definiției noțiunii *Internet*, ce se conține în Legea-model cu privire la bazele reglementării Internetului, acesta semnifică o rețea mondială de informații și de telecomunicații,

ce conectează sisteme informaționale și rețele de telecomunicații ale diferitelor țări prin intermediul unor adrese globale, bazate pe utilizarea seturilor IP (Internet Protocol) și protocoalelor de transport date (Transmission Control Protocol, TCP) și care oferă posibilitatea realizării diverselor forme de comunicare, inclusiv plasarea informației pentru publicul larg [375].

Statutul juridic al Internetului se definește ca un bun public la nivel mondial (resursă mondială comună), ce implică o guvernare/ administrare/ gestionare a acestuia, bazat pe un model cuprinzător, echilibrat între sectorul public-privat, ce evită acapararea poziției dominante de către orice persoană fizică sau grup de entități, ori încercări ale autorităților statale sau supranaționale de a controla fluxul de informații pe Internet, în care toate drepturile și libertățile de care cetățenii beneficiază offline trebuie să se aplice și online (fiind inadmisibilă limitarea conectivității mondiale a cetățenilor prin cenzură și alte restricții sau controlarea de stat și supravegherea în masă a Internetului și unde dreptul la viața privată și a controlului de către utilizatori al datelor cu caracter personal pe Internet este garantat).

Internetul se bazează pe un principiu al non-intervenției a guvernelor naționale, cu excepția circumstanțelor excepționale, acțiunile acestora respectând, chiar și în acest caz, drepturile fundamentale ale omului și principiul proporționalității (limitată fiind la minimumul necesar într-o societate democratică și fundamentată pe lege).

În scopul monitorizării impactului evoluțiilor tehnologice și al evoluțiilor de pe piață asupra libertăților de pe Internet, Comisia Europeană a prezentat o comunicare intitulată „Internetul deschis și neutralitatea rețelei în Europa” [54]. Potrivit comunicării precitate conceptul de *Internet deschis* constă în faptul că, în calitate de utilizatori, persoanele sunt libere să se conecteze la Internet fără nicio restricție din partea guvernelor sau a furnizorilor de servicii de acces la Internet în ceea ce privește conținutul, site-urile, platformele, tipurile de echipamente asociate și modurile de comunicare permise. Internetul deschis se referă la standarde deschise și la libertatea de conectare și de utilizare a acestuia. Conceptul de *neutralitate a rețelei*, conform aceleiași surse, este o consecință a conceptului de Internet deschis, semnificând tratamentul comercial rezervat utilizatorilor Internetului de către furnizorii de servicii de acces la Internet, ultimii urmând a trata toate sursele de date Internet similare în mod echitabil și să nu diferențieze tipurile de trafic din rațiuni comerciale, astfel încât utilizatorii Internetului să poată controla conținuturile pe care le consultă și aplicațiile pe care le utilizează pe Internet.

Comisia Europeană, prin Declarația sa din 18 decembrie 2009 [82], consideră că îndeplinirea obiectivului stabilit în art. 8 alin. (4) lit. g) din Directiva 2002/21/CE *ține nemijlocit de menținerea caracterului deschis și neutru al Internetului*. Obiectivul de politică prescris în art. 8 alin. (4) lit. g) din Directiva 2002/21/CE [92], în redacția Directivei 2009/140/CE [99],

reprezintă un **obiectiv al autorităților de reglementare** în comunicații electronice din UE, conform căruia aceste autorități urmează a promova interesele cetățenilor Uniunii Europene, în special prin *promovarea capacității utilizatorilor finali de a accesa și distribui orice informații sau de a utiliza aplicații și servicii la alegerea acestora*.

În acest context, având în vedere **obligția autorităților publice** de a asigura compatibilitatea oricărui act legislativ/ normativ cu *acquis*-ul european [art. 4 alin. (1), art. 5 alin. (1), art. 13 și ale art. 17 din Legea privind actele legislative [237] în corelare cu prevederile art. 5 alin. (1) lit. a), alin (6), art. 28 și ale art. 33 din Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale [239] și luând în considerare **obligția statului Republica Moldova** de a realiza apropierea legislației sale naționale de actele normative ale UE și de instrumentele internaționale (art. 102 în corelare cu art. 240 și dispozițiile din anexa XXVIII-B din Acordul de Asociere [253]), opinăm că este relevant în acest sens instrumentarul citat mai sus, care a fost propus de Comisia Europeană în Declarația sa din 18 decembrie 2009 [82] de punere în aplicare a conceptelor de *Internet deschis și neutralitatea rețelei*, conform căruia ANRCETI, în calitate de autoritate de reglementare în comunicații electronice din Republica Moldova, urmează să desfășoare o activitate de reglementare, prin prisma legislației Uniunii Europene, pentru a exclude orice impact negativ asupra Internetului, a operațiilor, conținutului și securității, precum și a fluxului liber de informații *on-line*.

Analizând Declarația Comisiei [82], rezultă că Internetul deschis și neutralitatea rețelei este un obiectiv politic și un principiu de reglementare *care trebuie promovat de autoritățile naționale de reglementare* prin implementarea următoarelor prevederi din Directiva 2002/22/CE [93], în redacția Directivei 2009/136/CE [98]: **(i) art. 20 alin. (1) lit. (b) și art. 21 alin. (3) lit. (c) și (d)**, care dispun asupra *consolidării cerințelor de transparență în relațiile precontractuale și contractuale dintre furnizorii de servicii de comunicații electronice și utilizatorii acestora* și se realizează prin informarea abonaților cu privire la orice schimbare a condițiilor care limitează accesul la servicii și aplicații și/sau utilizarea acestora, precum și de furnizare a informațiilor abonaților cu privire la orice proceduri aplicate de furnizor pentru măsurarea și modelarea traficului; **(ii) art. 22 alin. (3)**, care vizează *crearea unor competențe în materie de salvagardare* pentru autoritățile naționale de reglementare, ca acestea să poată împiedica degradarea serviciilor și perturbarea sau încetinirea traficului din rețelele publice de comunicații electronice, prin impunerea unui furnizor sau furnizorilor de rețele de comunicații electronice unui set minim de cerințe privind calitatea serviciului.

De asemenea, la nivelul UE funcționează Regulamentul 2015/2120 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 noiembrie 2015 de stabilire a unor măsuri privind accesul la internetul deschis, care vizează implementarea conceptului de Internet deschis și neutru în spațiul

juridic al UE, prin stabilirea unor norme comune privind garantarea tratamentului egal și nediscriminatoriu al traficului la furnizarea de servicii de acces la Internet (urmărind protejarea utilizatorilor finali și, în același timp, garantând funcționarea continuă a ecosistemului de Internet ca motor al inovării), impunând și un set de măsuri de asigurare a transparenței pentru a asigura accesul la Internetul deschis. Potrivit art. 3 alin. (1) și alin. (3) din regulamentul precitat, **(i)** utilizatorii finali au dreptul de a accesa și distribui informații și conținut, de a utiliza și de a pune la dispoziție aplicații și servicii și de a folosi echipamente terminale la alegere, indiferent de locația utilizatorului final sau a furnizorului, ori de locația, originea ori destinația informațiilor, conținutului, aplicațiilor sau serviciilor, prin intermediul serviciului lor de acces la Internet, iar **(ii)** furnizorii de servicii de acces la Internet tratează tot traficul în mod egal, atunci când furnizează servicii de acces la Internet, fără discriminare, restricții sau imixtiuni și indiferent de expeditor și destinatar, de conținutul accesat sau distribuit, de aplicațiile sau serviciile utilizate sau furnizate, sau de echipamentul terminal folosit. [309]

Astfel, din cele ce preced, putem desprinde că caracterul deschis și neutru al Internetului reprezintă principii de guvernare a Internetului, care se constituie din următoarele elemente: (1) *libertatea și calitatea accesului la Internet*: este stabilit un standard minim de calitate în materie de servicii de acces la Internet, bazat pe principiile interesului general; (2) *nediscriminare în ceea ce privește fluxul de trafic Internet*: nu există nicio diferență în ceea ce privește tratamentul aplicat fiecărui flux individual de date nici în funcție de conținut, de serviciu, de aplicație sau de instrumentul utilizat, nici în funcție de adresa de proveniență sau de destinație a datelor; (3) *supravegherea mecanismelor de gestionare a traficului Internet*: ca excepție, atunci când utilizează mecanisme de gestiune a traficului pentru a garanta calitatea accesului la Internet, furnizorii respectă principiile generale privind relevanța, proporționalitatea, eficacitatea, nediscriminarea între părți și transparența; (4) *transparență sporită față de utilizatorii finali și un set definit de informații standardizate*: utilizatorii dispun de informații clare, precise și pertinente cu privire la serviciile și aplicațiile oferite de furnizorii de servicii Internet (calitatea serviciilor, posibilele limitări și practicile acestora în materie de gestionare a traficului, toate stabilite printr-un set de informații standardizate); (5) *servicii gestionate*: oferirea prin intermediul rețelei de comunicații electronice a unor servicii adiționale (conținuturi, aplicații sau servicii specifice), altele decât serviciile de acces la Internet, nu ar trebui să fie în detrimentul disponibilității și a calității generale a serviciilor de acces la Internet pentru utilizatorii finali. [18]

Considerăm că principiilor de caracter deschis și neutru al Internetului îi revine o importanță fundamentală pentru viitorul serviciilor de comunicații electronice în Republica Moldova, ceea ce impune ca ANRCETI să acționeze în sensul descurajării furnizorilor de servicii ce acționează împotriva acestor principii, respectiv este necesar ca dispozițiile cadrului

privind telecomunicațiile să fie ajustate pentru a acorda mai multă putere autorității naționale de reglementare, pentru a garanta în acest mod ca Internetul să rămână deschis și principiul neutralității rețelei să fie pe deplin respectat de către furnizorii de servicii. În acest sens, ANRCETI ar trebui să fie împuternicită să monitorizeze îndeaproape tehnicile utilizate de furnizori pentru gestionarea fluxurilor de date din rețelele lor, precum și efectul potențial al acestor tehnici asupra utilizatorilor de Internet.

Totodată Declarația Comisiei Europene din 18 decembrie 2009 [82] abordează conceptele de caracter deschis și neutru al Internetului prin prisma modului în care sunt garantate „libertățile de pe Internet” ale cetățenilor europeni și impactul evoluției pieței și a tehnologiilor asupra „libertăților de pe Internet” [120, p. 40].

După aserțiunea lui Aurel Sâmboteanu, oricare nu ar fi domeniile de activitate ale organelor administrației publice, fie centrale ori locale, cu competențe generale sau de specialitate, deliberative ori executive, acțiunile lor decizionale, organizatorice, de prestări servicii și de altă natură vizează direct drepturile și libertățile omului [314, p. 47]. Drepturile omului și statul de drept sunt indisolubile în afirmarea și dezvoltarea lor; cea mai importantă calitate, semn al statului de drept, care determină scopul lui, destinația și conținutul celorlalte semne, este recunoașterea priorității drepturilor omului [378, p. 57]. De asemenea, urmează a ține cont că conceptualizările din legislația existentă cu privire la drepturile omului nu au ținut pasul cu tehnologiile moderne, cu capacitatea de a combina și a organiza informațiile obținute prin diverse tehnici de monitorizare și cu sensibilitate tot mai mare a informațiilor care pot fi accesate [294, p. 21].

Este interesant de observat că prin Recomandarea Parlamentului European din 26 martie 2009 [308], libertățile fundamentale pe Internet, în principal, se concep ca posibilitatea utilizatorilor serviciilor de acces la Internet, în calitate lor de cetățeni de a-și **exercita dreptul de a se exprima liber pe Internet** (cum este, de exemplu, cazul *site*-urilor cu conținut generat de utilizatori, al blogurilor și al *site*-urilor de socializare *on-line*), la nivel mondial, fără a ține seama de frontiere.

Dreptul la libera exprimare, în opinia Doinei Micu, constă în faptul că statul are față de acest drept al individului trei categorii de obligații: obligația de a se abține de la limitarea libertății de a primi informații și idei; obligația pozitivă de a asigura exercițiul acestui drept prin garantarea existenței unor mijloace de informare diversificate; obligația de a supraveghea existența acestei libertăți în mod efectiv [263, p. 94]. Libertatea de exprimare include mai multe drepturi fundamentale, fiind *libertatea mamă* a tuturor *drepturilor de comunicare* [326, p. 32].

În acest context este necesar de a remarca că accesul la serviciile publice de comunicații electronice nu este identificat ca un drept specific al omului, dar având în vedere că dreptul la

libertatea de exprimare se realizează prin astfel de servicii, prin legislația internă și prin tratatele internaționale, la care Republica Moldova este parte, acoperă multe dimensiuni de comunicare, inclusiv mass-media, accesul la informație, precum și influența tehnologiilor informației și comunicațiilor (TIC). Restricțiile legitime de comunicare sunt, de asemenea, definite în legislația internațională la care Republica Moldova este parte.

Dreptul publicului de a comunica prin intermediul utilizării serviciilor de telecomunicații este recunoscut în art. 33 din Constituția (Statutul) Uniunii Internaționale de Telecomunicații [45]. Regulamentul internațional al telecomunicațiilor conține prevederi referitoare la dreptul de a comunica, în special art. 3.4 din regulament prevede că în funcție de legislația națională, orice utilizator, care are acces la rețeaua internațională [de telecomunicații] [...] are dreptul de a transmite trafic; o calitate satisfăcătoare a serviciilor ar trebui să fie menținută în cea mai mare măsură posibilă [399]. Potrivit art. 32 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova oricărui cetățean îi este garantată libertatea gândirii, a opiniei, precum și libertatea exprimării în public prin cuvânt, imagine **sau prin alt mijloc posibil** [46]. În același sens statuează și prevederile art. 19 din Declarația Universală a Drepturilor Omului [74], art. 19 paragraful 2 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice [287], precum și art. 10 paragraful 1 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale [47].

În virtutea art. 4 alin. (1) din Legea Supremă, dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului, respectiv și dreptul consacrat în art. 32 din Constituție, se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte. Întru asigurarea unității și înțelegerii corecte a conținutului și sensului autentic al normei constituționale menționate mai sus, prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 55 din 14 octombrie 1999 [141], s-a stabilit că principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional, tratatele internaționale ratificate și cele la care Republica Moldova a aderat sunt parte componentă a cadrului legal al Republicii Moldova și devin norme ale dreptului ei intern, iar prin Hotărârea sa cu nr. 10 din 16 aprilie 2010 [145], Curtea Constituțională a precizat că interpretările prevederilor Convenției Europene în baza jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului fac parte din dreptul accesoriu la tratatul internațional (*soft law*), devenind parte a dreptului intern al Republicii Moldova.

Convenția Europeană în art. 10 prevede că libertatea de exprimare are ca un component și libertatea de a *primi informații și idei*, precum și libertatea de a *comunica informații și idei*. Există o anumită logică în această reglementare, deoarece orice opinie, ca să poată fi formulată, apoi exteriorizată, subiectul opiniei are nevoie, în primul rând, de a fi informat, iar apoi, la rândul lui, poate comunica (răspândi) și altora informația de care dispune [326, p. 59]. Libertatea de

exprimare, consacrată în alineatul 1 al articolului 10, este unul din fundamentele esențiale ale unei societăți democratice, una din condițiile primordiale ale progresului său [159].

Edificarea societății informaționale presupune extinderea în continuare a libertăților democratice și garantarea necondiționată a drepturilor omului. Consideram că în Republica Moldova trebuie să se realizeze plenar dreptul la comunicare și informare ca drept fundamental al cetățeanului, asigurând accesul universal la informație și cunoștințe tuturor categoriilor sociale, susținând persoanele și organizațiile în accesul la informație și la cunoaștere în toate domeniile vieții sociale. În acest scop statul trebuie să extindă oportunitățile de furnizare a informațiilor pentru toți cetățenii, prin elaborarea și implementarea unui cadru legislativ și instituțional adecvat, prin crearea de conținut digital și modernizarea suportului tehnologic. [272, p. 42]

Drepturile fundamentale sunt acele drepturi subiective ale cetățenilor, esențiale pentru viața, libertatea și demnitatea acestora, indispensabile pentru libera dezvoltare a personalității umane, drepturi stabilite prin Constituție și garantate prin Constituție și legi [274, p. 162]. Drepturile și libertățile fundamentale, subiective prin natura lor, consacrate fiind prin Constituție, prin normele comunitare sau internaționale, sunt prerogative în jurul cărora gravitează toate celelalte drepturi subiective, bucurându-se de protecție în raport cu toate puterile statului, inclusiv, dacă este cazul, prin intermediul judecătorului constituțional și al celui european, în condițiile prevăzute de normele naționale și de cele comunitare [85, p. 206].

În urma investigațiilor întreprinse de noi, se poate concluziona că conceptele de caracter deschis și neutru al Internetului sunt esențiale pentru orice reglementare, care are drept scop garantarea libertății de a utiliza Internetul ca mijloc de comunicare [120, p. 40], respectiv se profilează că **accesul la Internet** (dreptul de a utiliza Internetul) **este un drept fundamental** [drept individual inalienabil ce trebuie garantat în orice împrejurare (în orice ordine de drept), chiar și când democrația (ca drept colectiv) aplicabilă nu este completă sau desăvârșită] și nu doar ca o tehnologie care facilitează exercitarea drepturilor omului [de exemplu, în 2009, Curtea constituțională franceză a recunoscut dreptul de acces la Internet ca un drept fundamental al omului; o decizie asemănătoare s-a luat la nivel constituțional în Grecia, alte hotărâri sau *declarații politice* există în diverse țări precum Costa Rica, Estonia, Finlanda sau Spania; mai mult, în Parlamentul Republicii Moldova, la nivel de proiect (înregistrat cu nr. 293 din 16.07.2014) s-a promovat aprobarea *Declarației privind neutralitatea și libertatea Internetului și dezvoltarea societății informaționale*].

În calitate de drept fundamental, accesul la Internet este legat de respectarea demnității umane și aceasta prevalează asupra oricăror construcții instituționale, premergându-le în ultimă analiză, dat fiind faptul că accesul la Internet este esențial nu numai în exercitarea practică a

libertății de exprimare, dar și a diversității culturale, a pluralismului media, a cetățeniei democratice, precum și a educației și accesului la informație, constituind, prin urmare, unul dintre principalele mijloace de propagare a valorilor democratice în lume și de exercitare a unei serii de drepturi fundamentale, drepturi care includ, fără a se limita însă la acestea, respectarea vieții private, protecția datelor cu caracter personal, nediscriminarea, diversitatea culturală și lingvistică. Prin urmare, subliniem că statului (prin instituțiile sale de la toate nivelurile) îi revine responsabilitatea generală de a contribui de a le garanta tuturor cetățenilor posibilitatea de exercitare a dreptului de acces la Internet într-un mod deschis și neutru, ce semnifică participarea efectivă a cetățenilor la societatea informațională.

Un alt aspect al aplicării de către autoritățile naționale de reglementare în comunicații electronice a principiilor de caracter deschis și neutru al Internetului privește confidențialitatea comunicărilor și respectul pentru viața privată a persoanelor (confidențialitatea datelor cu caracter personal ale acestora atunci când utilizează Internetul).

În doctrina occidentală se afirmă că deoarece corespondența, telefonul și mijloacele similare de comunicare, protejate de art. 8, constituie de asemenea mijloace de exprimare a unei opinii, există o legătură strânsă dintre acest articol [art. 8] și art. 10 din Convenție [396, p. 789]

În sensul art. 10 din Convenția Europeană, libertatea de exprimare cuprinde și componenta de a primi sau de a comunica informații sau idei **fără amestecul autorităților publice** și fără a ține seama de frontiere. În acest context sunt relevante precizările CtEDO, că în domeniul libertății de exprimare marja de apreciere de care se bucură statele merge mână în mână cu un control european deosebit de strict, în special din cauza importanței, deseori subliniate de Curte, a acestei libertăți. Necesitatea unei eventuale restricții trebuie să fie stabilită într-o manieră convingătoare. [162], [161], [164]

În această ordine de idei, remarcăm că întreprinderea de către furnizorii de servicii de acces la Internet a unor acțiuni/ măsuri **(i) de gestionare a traficului** [de măsurare și de modelare a traficului în așa fel, încât să se evite utilizarea conexiunii la capacitate maximă sau aglomerarea/ congestionarea iminentă a rețelei, ce are ca finalitate contribuirea la o utilizare mai eficientă a resurselor rețelelor, precum și la cerințele de calitate tehnică a serviciului și, prin urmare, la conținutul, aplicațiile și serviciile transmise) – art. 20 alin. (2) lit. e) din Legea nr. 241/2007] și/ sau **(ii) de menținere a integrității și securității rețelei**, precum și ale *serviciilor* furnizate prin intermediul acestei rețele și ale echipamentelor terminale ale utilizatorilor finali [previn atacuri cibernetice prin difuzarea de programe informatice ostile sau furtul de identitate al utilizatorilor finali prin intermediul programelor-spion, ce implică *obligația* furnizorilor de stocare (păstrare) date/ informații disponibile, generate sau procesate în procesul furnizării serviciilor de comunicații electronice utilizatorilor finali [art. 20 alin. (3) lit. c) din Legea nr. 241/2007], nu se poate efectua fără o inspecție tehnică a traficului în rețea, altfel spus, o filtrarea, blocarea și inspectare a traficului în

rețea, ceea ce implică monitorizarea conținutului comunicațiilor, a *site*-urilor vizitate, a *e-mail*-urilor trimise și primite, a orei când au loc operațiunile etc. (filtrarea comunicărilor).

Anume prin această *inspecție tehnică a traficului în rețea* furnizorii aplică așa-numitele *politici de gestionare a traficului*, efectiv are loc inspectarea datelor privind comunicările, realmente o supraveghere secretă și, practic, nedetectabilă, a activităților desfășurate de cetățeni pe Internet, **implicând** prelucrarea datelor cu caracter personal, ce poate duce la încălcarea de către furnizorii de servicii de acces la Internet a confidențialității comunicărilor, care este un drept fundamental, garantat prin art. 28 și art. 30 din Constituția Republicii Moldova și prin art. 8 din Convenția Europeană [120, p. 40-41], ceea ce, la rândul său, necesită din partea autorităților, inclusiv a ANRCETI, luarea unor măsuri care să protejeze drepturilor fundamentale ale cetățenilor, în special prin stabilirea limitelor și circumstanțelor exacte în care aceste tehnologii pot fi utilizate de autorități sau de furnizori.

Remarcăm că anume Curtea de Justiție a Uniunii Europene a reținut că dat fiind faptul că *obligatia* impusă furnizorilor privind păstrarea datelor generate sau prelucrate în legătură cu furnizarea serviciilor de comunicații electronice accesibile publicului sau de rețelele de comunicații publice, vizează păstrarea pentru o anumită perioadă date referitoare la viața privată a unei persoane și la comunicațiile sale, această *obligatie* constituie *per se* o ingerință în drepturile cu privire la protecția vieții private și a comunicațiilor, precum și la protecția datelor cu caracter personal. Această ingerință este de o mare amploare și trebuie considerată ca fiind deosebit de gravă. În plus, împrejurarea că păstrarea datelor și utilizarea lor ulterioară sunt efectuate fără ca abonatul sau utilizatorul înregistrat să fie informați cu privire la aceasta este susceptibilă să genereze în mintea persoanelor vizate sentimentul că viața lor privată face obiectul unei supravegheri constante. [188]

În conformitate cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului monitorizarea comportamentului utilizatorilor de Internet și colectarea ulterioară a adreselor IP [*adresă IP – adresa de protocol Internet* este o succesiune de numere binare/ secvență numerică care, odată atribuită unui dispozitiv (calculator, tabletă, smartphone), îl identifică și permite accesul acestuia la rețeaua de comunicații electronice; pentru a se conecta la Internet, dispozitivul trebuie să utilizeze adresa IP (pusă la dispoziție clienților/ abonaților de furnizorii serviciului de acces la rețea/ Internet) apoi adresa IP este transmisă serverului pe care este găzduită pagina web/ *site*-ul Internet care este accesat(ă)] ale acestora reprezintă o ingerință cu privire la drepturile acestora de a le fi respectată viața privată și corespondența [167], [170] [prin simplul fapt că facilitează obținerea de informații cu privire la data și ora la care a fost accesată o pagină web de pe un calculator (sau alt dispozitiv), adresele IP relevă anumite modele de comportament al utilizatorilor de Internet și, prin urmare, implică o ingerință în dreptul la viață privată [191]].

În aceste situații, adoptarea de către toți furnizorii de servicii de acces la Internet a tehnicilor de filtrare ar putea conduce la o monitorizare generalizată a utilizării Internetului,

respectiv tehnicile de supraveghere avansate din punct de vedere tehnologic trebuie să fie dublate de existența unor garanții juridice adecvate privind limitele aplicării acestora, dat fiind faptul că astfel de tehnici și lipsa previzibilității normei legale, care permit aplicarea unor astfel de tehnici, constituie o amenințare crescândă la adresa principiului caracterului liber și deschis al Internetului. [120, p. 40-41]

Promovăm ideea că este relevantă pentru cele expuse anterior Hotărârea CEDO din 10.02.2009, pronunțată în Cauza *Iordachi și lații c. Moldovei* (Cererea nr. 25198/02) [122], considerentele căreia ar trebui să se regăsească *mutatis mutandis* și în normele care reglementează activitatea furnizorilor și relațiile acestora cu utilizatorii finali, în special ce ține de existența: **(i)** unui control jurisdicțional asupra dispunerii și aplicării măsurilor de inspectare a datelor de comunicare; **(ii)** unor definiții clare a măsurilor de inspectare prin reglementări cu un înalt grad de precizie în care s-ar orândui maniera în care se face inspectarea datelor de comunicare; **(iii)** în privința cui și în ce fel de circumstanțe – există riscul aplicării măsurilor de inspectare a datelor de comunicare.

În aceste împrejurări, aplicarea de către furnizori a prevederilor politici de gestionare a traficului trebuie să fie în vizorul ANRCETI, a cărei sarcină este să identifice măsurile necesare, inclusiv în sensul jurisprudenței CEDO.

Articolul 8 din Convenția Europeană prevede principiul necesității, potrivit căruia orice măsură care încalcă dreptul la viața privată al persoanelor fizice este permisă numai dacă aceasta constituie o măsură necesară în cadrul unei societăți democratice pentru scopul legitim pe care îl urmărește. Prin Hotărârea CEDO din 02.08.1984, pronunțată în Cauza *Malone c. Marii Britanii* (Cererea nr. 8691/79) [157] și Hotărârea CEDO din 04.12.2008, pronunțată în Cauza *S. și Harper c. Marii Britanii* (Cererea nr. 30562/04 și 30566/04) [171] s-a statuat că orice măsură necesită o analiză a proporționalității acesteia, care trebuie să fie evaluată pe baza echilibrului între interesele implicate, în contextul societății democratice în ansamblu. De asemenea, aceasta implică o evaluare în ceea ce privește existența unor măsuri alternative care să fie mai puțin invazive.

În Uniunea Europeană, Curtea de Justiție prin Hotărârea sa din 29.01.2008, pronunțată în Cauza C-275/06 *Productores de Música de España (Promusicae) împotriva Telefónica de España SAU*, a subliniat că dreptul comunitar impune statelor ca, la transpunerea directivelor, să se asigure că se întemeiază pe o interpretare a acestora, care să permită asigurarea unui just echilibru între diferitele drepturi fundamentale protejate de ordinea juridică comunitară. Pe lângă aceasta, la punerea în aplicare a măsurilor de transpunere a directivelor, incumbă autorităților și instanțelor din statele membre nu numai să interpreteze dreptul lor național într-un mod conform

directivelor, ci și să nu se întemeieze pe o interpretare a acestora care ar intra în conflict cu drepturile fundamentale. [177]

În contextul în care nu mai la nivel național ci și la nivel mondial, companiile din sectorul TIC se confruntă cu presiuni din ce în ce mai mari din partea guvernelor pentru a se conforma unor reguli interne într-un mod care poate contraveni dreptului la libertatea de exprimare și dreptului la viață privată, recunoscute internațional, sunt necesare măsuri legislative și juridico-administrative suplimentare menite să consolideze cadrul juridic și să asigure certitudinea juridică care să clarifice efectele practice ale principiilor “Internetul deschis și neutralitatea rețelei” și să asigure că utilizatorii pot exercita o alegere reală, în special prin obligarea furnizorilor de servicii de acces la Internet să ofere conexiuni nemonitorizate [120, p. 41].

În această ordine de idei, potrivit jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene, legislația comunitară, coroborată și interpretată în raport cu cerințele ce rezultă din protecția drepturilor fundamentale aplicabile, trebuie interpretată în sensul că **se opune** unei somații adresate unui furnizor de acces la Internet de a institui un sistem de filtrare (i) a tuturor comunicațiilor electronice care circulă prin intermediul serviciilor sale, (ii) care se aplică, fără deosebire, întregii sale clientele, (iii) cu titlu preventiv, (iv) pe cheltuiala sa exclusivă și (v) pentru perioadă nelimitată, apt să identifice în cadrul rețelei acestui furnizor circulația de fișiere electronice. Astfel, o asemenea somație ar impune respectivului furnizor să efectueze o supraveghere activă a tuturor datelor referitoare la toți clienții săi, impunându-i în acest mod o supraveghere generală pe care legislația europeană o interzice. Pe de altă parte, somația menționată ar determina o atingere gravă a libertății furnizorului în cauză de a desfășura o activitate comercială, deoarece l-ar obliga să instituie un sistem informatic complex, costisitor, permanent și pe cheltuiala sa exclusivă. Efectele unei asemenea somații nu s-ar limita, de altfel, la doar acești furnizori, sistemul de filtrare fiind susceptibil în egală măsură să aducă atingere drepturilor fundamentale ale clienților acestora, mai precis dreptului lor la protecția datelor cu caracter personal, precum și libertății lor de a primi și de a transmite informații, aceste drepturi fiind protejate; somația ar implica o analiză sistematică a tuturor conținuturilor, precum și colectarea și identificarea *adreselor IP* ale utilizatorilor, *aceste adrese reprezentând date protejate cu caracter personal*, deoarece permit identificarea precisă a utilizatorilor respectivi. Pe de altă parte, somația respectivă ar risca să aducă atingere libertății de informare, din moment ce ar fi posibil ca utilizarea lui ar putea avea drept consecință blocarea comunicațiilor. [183], [184]

Garantarea integrității și continuității comunicațiilor electronice nu poate în niciun caz să fie disociată de necesitatea de a îmbunătăți protecția datelor personale și a libertăților garantate prin Convenția Europeană a Drepturilor Omului; în acest sens urmează a fi făcute eforturi pentru

a dezvolta o cultură a securității informatice, în împrejurări în care societatea informațională evoluează și preia din ce în ce mai multe caracteristici ale unei societăți de supraveghere, căci aceasta reprezintă una din preocupările crescânde pentru întreprinderi, administrații/organismele publice și private și utilizatorii individuali (dat fiind amploarea fenomenului și efectele sale în domeniul economic și asupra vieții private).

Deci este necesară o aplicare corectă a tehnicilor de monitorizare, inspecție și filtrare, în conformitate cu garanțiile aplicabile privind libertatea de exprimare, protecția datelor cu caracter personal și confidențialitatea, în conformitate cu jurisprudența CEDO și a Curții de Justiție a Uniunii Europene, care prevăd limite în legătură cu ce se poate face și în ce circumstanțe.

Prin urmare, garantarea protejării dreptului fundamental la viață privată în domeniul comunicațiilor electronice este una din cele mai urgente sarcini cu care se confruntă autoritățile abilitate și este, de asemenea, una din cele mai dificile încercări etice, juridice, tehnologice și politice cu care s-a confruntat vreodată societatea. Găsirea unui echilibru adecvat între viața privată și siguranță în domeniul comunicațiilor electronice trebuie să reprezinte punctul central al misiunii ANRCETI. Acest lucru va solicita o vigilență și o adaptare constantă, pentru a fi în pas cu progresul de nestăpânit al tehnologiei. Trebuie să se examineze cu atenție preocupările de orice fel legate de siguranță, de la chestiunile de siguranță națională, la siguranța și fiabilitatea rețelelor, la siguranța personală a persoanelor care fac schimburi de date on-line. Dacă asigurarea unor comunicații electronice mai sigure este un obiectiv legitim, atunci trebuie să ne ocupăm și să limităm utilizarea tehnicilor de supraveghere și de monitorizare, care ar putea amenința libertățile fundamentale – în special atunci când necesitatea, proporționalitatea și eficacitatea acestora sunt în joc. Flexibilitatea, adaptabilitatea și responsabilitatea trebuie să fie semnele distinctive ale oricărei legislații sau oricărui document de politici care se elaborează, astfel încât să putem fi cu un pas înaintea tehnologiilor în continuă evoluție.

Garantarea caracterul deschis și neutru al Internetului urmează a fi realizată, *în principal*, prin intermediul reglementărilor legale și juridico-administrative (intervenții normative în special) și, *în subsidiar*, prin autoreglementare și coreglementare, și trebuie să urmărească ca Internetul să poată continua să furnizeze servicii de înaltă calitate într-un cadru ce promovează și respectă drepturile fundamentale. Printre pericolele importante reprezentate de devierea de la principiul Internetului deschis și neutru se poate număra comportamentul anticoncurențial, blocarea inovației, restrângerea libertății de expresie și al pluralismului informațiilor, necunoașterea propriilor drepturi de către consumatori și încălcarea dreptului la viața privată, precum și cel că practica de gestionare a traficului are impact asupra confidențialității comunicațiilor electronice.

Optăm ca serviciul de **acces la Internet** în concepția „Internet deschis”, urmează a fi abordat și consacrat legal (inclusiv printr-un amendament constituțional), ca unul din **drepturile fundamentale ale cetățeanului** în era digitală pe care o trăim. Ca model juridic de implementare a celor remarcate anterior, se propune transpunerea în legislația națională a prevederilor art. 20 alin. (1) lit. (b), art. 21 alin. (3) lit. (c), lit. (d) și art. 22 alin. (3) din Directiva 2002/22/CE în corelare cu cele ale Regulamentului (UE) 2015/2120 al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor măsuri privind accesul la Internetul deschis.

4.4. Concluzii la Capitolul 4

Responsabilitatea alegerii modalității reglementării comunicațiilor electronice revine ANRCETI (selecționându-le nu în mod arbitrar, ci conform unor criterii bine definite, în cadrul unor orientări a politicelor publice), care acționează pentru a determina un comportament eficient al tuturor agenților economici ce se manifestă ca furnizori (competitori) pe piața comunicațiilor electronice, stabilind obligații și termeni în care se desfășoară competiția (reglementările *ex-ante*), respectiv prescriind regulile jocului prin reacționarea promptă la schimbările de ordin social, economic și legislativ, precum și la modificările politicilor publice incidente sectorului, întrucât nici Guvernul, cu atât mai mult Parlamentul, sunt în imposibilitate de a aproba, respectiv de a adopta acte de reglementare ce vizează controlul structurilor de piață sau al altor aspecte economice în împrejurările ritmului foarte alert al schimbărilor ce au loc la nivelul realităților economice și al derulării afacerilor în domeniul comunicațiilor electronice, care necesită rapiditate și flexibilitate.

Astfel, ANRCETI are un rol activ în reglementarea piețelor de comunicații electronice, Legea nr. 241/2007 oferind un mecanism ce determină reglementatorul să evite a desfășura acțiuni instituționale de rutină, care l-ar transforma într-un simplu executor de norme, iar *puterea de discreție* asigură ca ANRCETI să se afle întotdeauna cu un pas înaintea schimbărilor așteptate, acționând prin atribuțiile sale de supraveghere și control, asupra modului în care furnizorii respectă regulile concurențiale, căci economia de piață se bazează pe două forțe: concurența și controlul (ce antrenează reglementări).

Scopul reglementării sectorului comunicațiilor electronice prin acte de reglementare este nu numai de a se produce texte solide din punct de vedere tehnic și de a se elimina birocrăția inutilă și prejudiciabilă, ci, în esență, de a se adopta o abordare proactivă a procesului de reglementare și a practicilor administrative aplicabile sectorului, bazată pe participarea efectivă a consumatorilor și a furnizorilor, experimentându-se permanent instrumente noi, mai adecvate decât arsenalul de reglementare actual (recurgerea la regimurile opționale de reglementare – autoreglementarea și coreglementarea), ori de câte ori există justificarea corespunzătoare și, renunțându-se în

întregime la intervenții administrative/ reglementări *ex-ante* (eliminându-le cu precizie chirurgicală) atunci când acestea nu sunt eficiente și avantajoase, or se dovedesc că sunt inutile, superflue, contraproductive sau chiar prejudiciabile.

Preocuparea principală a reglementatorului într-un sector ce se bazează pe principiile concurențiale ale mecanismelor de piață, se centrează, deopotrivă, pe sarcina de a asigura rezolvarea aspectelor sociale, de acces al tuturor utilizatorilor la serviciile publice de comunicații electronice, cât și pe determinarea regulilor de comportament economic al tuturor furnizorilor ce acționează pe piața de comunicații electronice (inclusiv sarcina de a supraveghea și controla modul de respectare a normelor de reglementare), prin formularea reglementărilor de protecție a abonatului, ce vor prescrie în mod preventiv un anumit tip de comportament al furnizorului prin care să impune de la început atât obligativitatea respectării normelor de reglementare, cât și sancționarea în cazul nerespectării lor.

Autorul ajunge la concluzia că necesitățile utilizatorilor finali/ consumatori, importante din perspectiva prestării de servicii, cum ar fi cele legate de securitate, siguranță, calitate, de transparența prețurilor și de condiții contractuale echitabile, de informații clare și inteligibile și de garanția rambursării în cazul în care serviciile furnizate nu sunt satisfăcătoare, *denotă* faptul că este nevoie și în continuare de o reglementare sectorială a comunicațiilor electronice, astfel încât să se evite ca drepturile consumatorilor să fie afectate, dar și pentru prevenirea acțiunilor ce au ca obiect sau pot avea ca efect distorsionarea sau restrângerea concurenței în domeniul comunicațiilor electronice, precum și pentru încurajarea investițiilor eficiente în infrastructură și promovarea inovației, susținerea utilizării eficiente și asigurarea managementului rațional al resurselor limitate.

Subliniem că Internetul este un spațiu global de informare, dar și unul de conviețuire umană, bazat pe tehnologie și pe schimbul de date, care face parte integrantă din societatea de astăzi și a devenit un bun comun, respectiv buna sa funcționare este o chestiune de interes public, ceea ce reclamă faptul ca dezvoltarea Internetului să se abordeze într-un mod inseparabil de valorile care stau la baza relațiilor interumane și că, prin urmare, rolul statului în politica de îmbunătățire a Internetului nu poate fi separat de valorile fundamentale ale societății.

Conceptele de *caracter deschis și neutru al Internetului*, așa-numitele „libertăți ale rețelei”, sunt esențiale pentru orice reglementare care are drept scop garantarea libertății de a utiliza Internetul ca mijloc de comunicare, respectiv, garantarea Internetului deschis și neutru urmează a fi recunoscută de către Legislativul Republicii Moldova și să constituie obiectiv politic fundamental al autorităților abilitate cu reglementarea sectorului de comunicații electronice, precum și să beneficieze de o protecție suficientă ca în cazul în care un furnizor ar încălca principiul unui Internet deschis și neutru, autoritatea națională de reglementare să dispună de

competențe suficiente pentru a acționa în vederea sancționării într-un mod disuasiv a acestuia, căci normele de protecție nu ar mai avea un efect de descurajare și eficacitatea lor ar fi compromisă, dacă un furnizor, care ar acționa ilegal (ar încălca principiul unui Internet deschis și neutru, ceea ce generează, la rândul-i beneficii excesive și slăbește concurența și inovarea în sectorul comunicațiilor electronice) ar putea beneficia de avantaje pe piață sau de imunitate pentru actele sale ilegale, datorită obstacolelor în calea aplicării sancțiunilor cu caracter disuasiv (în condițiile în care legislația nu împiedică aceste fenomene la momentul actual).

CONCLUZII GENERALE ȘI RECOMANDĂRI

Ca rezultat al studiului științific efectuat în domeniul instrumentelor de reglementare juridico-administrativă în sectorul comunicațiilor electronice și în baza sintetizării materiei expuse în prezenta teză, formulăm următoarele **concluzii generale**:

– **(i) politicile publice, (ii) actele administrative de reglementare și (iii) sistemul instituțional** (împunător cu implementarea primelor două elemente sus-menționate) din domeniul comunicațiilor electronice **sunt instrumentele juridico-administrative**, care îi permit statului să stabilească practici de piață echitabile și să asigure aplicarea acestora cu ajutorul unor norme materiale și procedurale de drept administrativ;

– una din modalitățile de organizare a realizării societății informaționale în Republica Moldova a fost armonizarea legislației naționale la dreptul Uniunii Europene din domeniul comunicațiilor electronice [113, p. 62]; cadrul juridic actual în domeniul comunicațiilor electronice este favorabil continuării convergenței, iar următoarea provocare este de a suscita *încrederea* utilizatorilor în noile servicii, promovând o societate informațională *sigură* [112, p. 85];

– cei peste zece ani de implementare a documentelor de politici relevante sectorului comunicațiilor electronice își arată roadele, stimulând inovațiile în diverse sectoare ale telecomunicațiilor și transformând Republica Moldova, încet, dar sigur, *într-o economie bazată pe cunoaștere/ societate bazată pe cunoaștere* [112, p. 84];

– având în vedere principiile fundamentale de organizare și de funcționare ale administrației publice centrale de specialitate, fixate în art. 4 din Legea nr. 98/2012, promovăm ideea că **MTIC** își desfășoară activitatea respectând principiul instituțional/ organizațional de *delimitare a funcțiilor de elaborare și de promovare a politicilor de funcțiile de implementare ale acestora* în sectorul comunicațiilor electronice, prin faptul că prin MTIC, Guvernul determină politica în domeniul comunicațiilor electronice [art. 7 alin. (1) din Legea nr. 241/2007], iar **ANRCETI** asigură implementarea acestei politici [art. 8 alin. (1) din Legea nr. 241/2007]. Astfel încât MTIC, în calitate de *organ central de specialitate al statului*, asigură elaborarea și promovarea politicii guvernamentale în sectorul TIC (domeniu de activitate care îi este încredințat), respectiv ANRCETI, în calitate de *autoritate administrativă autonomă constituită de Parlament*, pune în aplicare documentele strategice ale executivului, specifice sectorului sus-citat [110, p. 73].

– ANRCETI este o autoritate care are un caracter autonom caracterizat prin faptul că nu se află în subordinea Guvernului sau a unei alte autorități publice, autonomia excluzând orice formă de subordonare, neavând organe ierarhic superioare, fiind specializată în reglementarea și

controlul sectorului comunicațiilor electronice, având un statut juridic specific care o deosebește de ministere [114, p. 54], deoarece Parlamentul Republicii Moldova, având în vedere dispozițiile art. 107 alin. (2) din Constituție și reieșind din bunele practici cu relevanță comunitară, a optat pentru o „externalizare”/ delegare a sarcinilor Executivului în domeniul comunicațiilor electronice unei autorități publice autonome;

– ANRCETI, atunci când acționează, când ia decizii în vederea realizării misiunii sale, trebuie să se conformeze prescripțiilor legii, obiectivelor de politică prevăzute în art. 8 din Legea nr. 241/2007, să se încadreze în aceste limite; totuși, aceste limite nu presupun încorsetare rigidă a ANRCETI și nici o lipsă totală de libertate de mișcare în sensul de a nu avea independența să aprecieze în mod concret o situație dată sau de a nu avea inițiativă [115, p. 52]. Se poate deduce faptul că libertatea de apreciere rezervată ANRCETI nu este în contradicție cu principiul legalității, dat fiind faptul că această libertate este lăsată autorității de către legiuitor, care nu îi impune o îngrădire expresă de a acționa în concret sau respectarea unei dispoziții prescrise [115, p. 53];

– actele administrative de reglementare din sectorul comunicațiilor electronice se identifică prin faptul că au un profund caracter anticipativ și preventiv [ca unele ce sunt orientate către viitor, cu obiectivul de a promova ceea ce este dezirabil și de a maximiza *ex-ante* oportunitățile, minimizând în același timp problemele și riscurile (abordare proactivă a dreptului)], în acest context, ANRCETI care emite astfel de acte, are tocmai rolul de a preîntâmpina apariția unor rezultate ce pot fi corectate doar *ex-post*, oferind certitudinea juridică;

– examinând legislația care reglementează răspunderea juridică în domeniul comunicațiilor electronice, putem concluziona că ANRCETI are rolul de a pune în aplicare următoarele forme ale acesteia: **(i) administrativă** (art. 30 și 31 din Legea nr. 241/2007) și **(ii) contravențională** (art. 410 din Codul contravențional) [111, p. 67]. Cadrul de reglementare în vigoare în sfera răspunderii administrative și contravenționale în domeniul comunicațiilor electronice nu garantează ANRCETI exhaustivitatea competențelor ce sunt prescrise de legislația UE, ceea ce are drept consecință imposibilitatea autorității de reglementare să atât prevină și să combată eficace cazurile de încălcare a legislației, cât și împiedică asigurarea unei presiuni de control suficiente asupra sectorului de comunicații electronice; această absență limitează, de fapt, sfera și gradul de cuprindere al activităților de reglementare ale ANRCETI și, în consecință, capacitatea acesteia din urmă de a contribui la combaterea ilegalităților din sector [111, p. 73];

– putem afirma că promovarea concurenței în sectorul comunicațiilor electronice este o funcție instituțională de reglementare ce i-a fost atribuită ANRCETI și care se realizează în conformitate și cu respectarea prevederilor Legii nr. 241/2007 și a normelor de concurență statuate în Legea nr. 183/2012 [116, p. 52]. Consiliul Concurenței are atribuții în ceea ce privește

respectarea legislației concurenței în toate sectoarele, pe toate piețele și doar *ex-post*, pe când rolul ANRCETI, ca autoritate de reglementare, se limitează doar la sectorul specific reglementat – comunicații electronice și numai *ex-ante* [116, p. 52];

– ANRCETI are ca misiune în domeniul protecției utilizatorilor finali ai serviciilor publice de comunicații electronice să creeze un cadru de reglementare, care să permită acestora să-și exercite cu încredere drepturile ce decurg din calitatea de consumatori [118, p. 369-370]. Necesitatea de a reglementa prin norme specifice protecția consumatorilor din sectorul comunicațiilor electronice este dictată și de complexitatea sporită a luării deciziilor (supraîncărcarea cu informații; o mai mare responsabilitate transferată către consumatori după liberalizarea sectorului; produse, servicii și publicitate tot mai sofisticate), precum și amenințările aduse de dezvoltarea digitalizării [118, p. 370];

– în urma investigațiilor întreprinse de noi, se poate concluziona că conceptele de *caracter deschis și neutru al Internetului* sunt esențiale pentru orice reglementare, care are drept scop garantarea libertății de a utiliza Internetul ca mijloc de comunicare [120, p. 40], respectiv se profilează că **accesul la Internet** (dreptul de a utiliza Internetul) **este un drept fundamental** și nu doar ca o tehnologie care facilitează exercitarea drepturilor omului.

Astfel, pe baza acestor concluzii, rezultate din investigațiile întreprinse de noi înaintăm următoarele **recomandări**:

– implicarea statului în sectorul comunicațiilor electronice urmează să fie realizată doar prin intermediul puterii sale legislative – sub forma instituirii “condițiilor-cadru adecvate”: **(i)** adoptarea legii și **(ii)** constituirea autorității de reglementare –, iar aceste “condiții-cadru adecvate” vor exercita funcția de arbitru între operatorii privați și interesele publice;

– ținând cont de jurisprudența constituțională care consacră, în virtutea art. 107 alin. (2) din Constituție, statut juridic *special* a autorității de reglementare în comunicații electronice [114, p. 54], este necesar ca acest statut juridic să fie dezvoltat printr-un act legislativ, care ar concretiza locul și rolul autorității în sistemul instituțional al administrației publice centrale din Republica Moldova;

– pentru a asigura protecția autorității naționale de reglementare împotriva intervențiilor externe (politice, economice etc.), precum și în vederea excluderii oricăror acțiuni care ar putea pune în pericol independența acesteia, este necesară amendarea Legii nr. 241/2007 prin care să se consfințească înființarea, organizarea și funcționarea autorității de reglementare în domeniul comunicațiilor electronice sub controlul Parlamentului, care este o soluție ce va aduce la consolidarea stabilității instituționale a ANRCETI [114, p. 56];

– protecția rețelelor de comunicații electronice (ca parte integrantă a infrastructurilor critice de informație) la această etapă necesită crearea a unei rețele performante și extinse de

echipe de intervenție în caz de urgență informațională (Computer Emergency Response Teams – CERT) [119, p. 37] (un CERT național acreditat);

– se relevă necesitatea ca *managementul spectrului de frecvențe radio trebuie să fie realizat de către ANRCETI*, autoritate independentă în raport cu furnizorii de rețele și servicii de comunicații electronice – art. 8 alin. (2) din Legea nr. 241/2007 –, doar o autoritate independentă poate să se concentreze pe acest obiect de activitate într-un mod transparent, obiectiv și nediscriminatoriu [116, p. 54-55];

– ANRCETI, urmează să i se atribue competențe de *subiect activ* în cadrul raporturilor juridice de răspundere administrativă și contravențională (tragerea la răspundere să fie realizată nemijlocit printr-o decizie a ANRCETI, astfel cum prescrie *acquis-ul* UE și nu printr-o hotărâre judecătorească), iar sancțiunile contravenționale în formă de amendă să fie stabilite în cuantum care să reflecte un anumit procent din cifra de afaceri a contravenientului, astfel încât sancțiunea pecuniară aplicată să se caracterizeze **realmente** ca una *cu efect de descurajare (disuasivă)* [111, p. 71];

– optăm ca să fie realizate amendamentele necesare în Legea nr. 241/2007, care să promoveze încurajarea furnizorilor să utilizeze *coreglementarea* și *autoreglementarea* în desfășurarea activității lor pe piața de comunicații electronice. Cu toate acestea, autoreglementarea și coreglementarea nu ar trebui să constituie un substituent pentru obligațiile stabilite prin lege sau prin acte de reglementare ale ANRCETI sau ale altor autorități abilitate în domeniu, cu posibilitatea părților interesate (a terților) de a le ataca în justiție;

– tehnicile de supraveghere avansate din punct de vedere tehnologic în spațiul virtual trebuie să fie dublate de existența unor *garanții juridice* adecvate privind limitele aplicării acestora, dat fiind faptul că constituie o amenințare crescândă la adresa principiului caracterului liber și deschis al Internetului [120, p. 40-41]. Sunt necesare măsuri legislative și juridico-administrative suplimentare în special prin obligarea furnizorilor de servicii de acces la Internet să ofere conexiuni nemonitorizate [120, p. 41];

– garantarea *caracterul deschis și neutru al Internetului*, urmează a fi realizată, *în principal*, prin intermediul reglementărilor legale și juridico-administrative (intervenții normative în special) și, *în subsidiar*, prin autoreglementare și coreglementare. Ca model juridic de implementare a celor remarcate anterior se propune transpunerea în legislația națională a prevederilor art. 20 alin. (1) lit. (b), art. 21 alin. (3) lit. (c), lit. (d) și art. 22 alin. (3) din Directiva 2002/22/CE în corelare cu cele ale Regulamentului (UE) 2015/2120 al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor măsuri privind accesul la Internetul deschis.

Problema științifică importantă soluționată constă în identificarea și fundamentarea științifică a instrumentelor de reglementare juridico-administrativă în sectorul comunicațiilor

electronice. Acest fapt are drept rezultat clarificarea rolului și valorii acestor instrumente în mecanismul intervenției publice pe piața comunicațiilor electronice, cu elucidarea principalelor deficiențe ce le afectează și identificarea căilor de soluționare ale acestora.

Rezultatele obținute au permis autorului să releve mai multe rezultate de ordin teoretic și practic, care, în principal, se rezumă la faptul că este vital pentru asigurarea unui mod corect de funcționare a pieții de comunicații electronice din Republica Moldova să se respecte și să se implementeze integral Acordul OMC și Acordul de Asociere cu UE (transpunerea dreptului UE specific), care pot contribui semnificativ la adaptarea corectă a activității instituțiilor abilitate la așteptările cetățenilor și ale întreprinzătorilor care își desfășoară activitatea pe piața comunicațiilor electronice, precum și pentru a se asigura că deciziile sunt luate cu respectarea principiilor transparenței, a eficienței și a coerenței legislației.

Avantajul și valoarea elaborărilor propuse rezidă în identificarea de către autor a *instrumentelor* juridico-administrative indispensabile pentru îmbunătățirea reglementării, supravegherii și transparenței sectorului comunicațiilor electronice, ceea ce la rândul său sporește nivelul de protecție a utilizatorilor finali și a investitorilor din acest sector prin cunoașterea acestor *instrumente*.

Impactul elaborărilor propuse asupra științei reprezintă aducerea în dezbatere în spațiul juridic autohton a necesității și utilității reglementării sectoriale prin instrumente juridico-administrative, fiind o lucrare de pionierat, ce conține rezultate teoretice și practice care demonstrează originalitatea lucrării prin realizarea unei cercetări ce reunește doctrina europeană, americană și rusească, care recunoaște misiunea intervenției statului în economie, dar care nu a abordat problema printr-o cercetare exclusiv dedicată aspectelor ce țin de instrumentele juridico-administrative de care dispune statul pentru intervenție în sfera comunicațiilor electronice.

BIBLIOGRAFIE

I. Surse bibliografice în limba română

1. Alexandru I. Știința administrației. București: Economică, 2001. 368 p.
2. Alexandru I. Administrația publică. Teorii. Realități. Perspective. București: Lumina Lex, 2001. 646 p.
3. Alexandru I. ș. a. Drept administrativ. Curs universitar. București: Editura Economică, 2002. 432 p.
4. Alexandru I. Drept administrativ european. București: Lumina Lex, 2005. 302 p.
5. Alexandru I., Căraușan M., Bucur S. Drept administrativ. Ediția a III-a. București: Universul Juridic, 2009. 530 p.
6. Amititeloaie A. Abuzul de putere și arbitrarul politic. Iași: Candy, 2004. 148 p.
7. Andronatiev V. Elaborarea și cercetarea modelelor și algoritmilor de eficientizare a utilizării resurselor rețelelor informatice locale. Teză de dr. în economie. Chișinău, 2009. 192 p.
8. Androniceanu A. Noutăți în managementul public. Ed. a III-a rev. București: Ed.Universitară, 2008. 380 p.
9. Aramă E. Repere metodologice pentru studierea și aplicarea dreptului. Chișinău: CEP USM, 2009. 210 p.
10. Apostol T. D. Puterea discreționară și excesul de putere a autorităților publice. București: All Beck, 1999. 396 p.
11. Apostol T. D. Instituții administrative europene. București: C. H. Beck, 2006. 245 p.
12. Apostol T. D. ș.a. Constituția României. Comentariu pe articole. București: C. H. Beck, 2008, 1528 p.
13. Artene D. A. Temeiul și condițiile răspunderii juridice. Teză de dr. în drept. Chișinău, 2014. 205 p.
14. Arvinte V. Uniunea Europeană și Republica Moldova: Implementarea Acordului de Parteneriat și Cooperare: Studiu comparativ privind serviciile de telecomunicații. Chișinău: Tacis, 2002. 42 p.
15. Acordul de instituire a Organizației Mondiale a Comerțului, precum și acordurile din anexele nr. 1, 2 și 3 la acest acord, încheiat la Marrakesh, la 15 aprilie 1994. În: Jurnalul Oficial al Comunităților Europene, 23.12.1994, L 336.
16. Avizul Comitetului European al Regiunilor "Autoritățile locale și regionale și protejarea pe mai multe niveluri în UE a statului de drept și a drepturilor fundamentale". Din 12 februarie 2015. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, 28.04.2015, C 140.
17. Avizul Comitetului Regiunilor „Planul european de acțiune privind guvernarea electronică 2011-2015”. Din 12 octombrie 2011. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, 11.01.2012, C 9.
18. Avizul Comitetului Economic și Social European „Guvernanța și politica în domeniul internetului – Rolul Europei în modelarea viitorului guvernanței internetului”. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, 16.12.2014, C 451.
19. Avornic Gh. ș. a. Teoria generală a dreptului. Chișinău: Cartier juridic, 2004. 656 p.
20. Balmuș V., Munteanu V. Conceptul statutului juridic al polițistului. În: Probleme actuale ale științelor socio-umane în condițiile integrării europene. Materiale ale conf. teoretico-șt. internaționale, 28 ianuarie 2006 / Sub red. Duca Gh., Costachi Gh. Chișinău: Tipografia Centrală, 2006, p. 94-100.
21. Balmuș V. Administrarea și autoadministrarea sferei științei și inovării în RM. Chișinău: Lexon-Prim, 2012, 312 p.
22. Baltag D. Teoria răspunderii și responsabilității juridice. Chișinău: ULIM, 2007. 440 p.
23. Barac L. Elemente de teoria dreptului. București: All Beck, 2001. 304 p.
24. Bălan E. Instituții de drept public. București: All Beck, 2003, 192 p.
25. Bălan E. Procedura administrativă. București: Editura Universitară, 2005. 176 p.
26. Bălan E. Instituții administrative. București: C. H. Beck, 2008. 240 p.

27. Belecciu Șt. Contenciosul administrativ. Chișinău: Elena, 2003. 128 p.
28. Belecciu Șt., Bîrgău M. Noțiunea de decizie administrativă. În: Administrarea publică în statul de drept. Materiale ale sesiunii de comunicări științifice, 27-28 septembrie 2008. Chișinău, 2009, p. 143-147.
29. Boboș Gh. Teoria generală a statului și dreptului. București: Didactica și Pedagogica, 1983. 279 p.
30. Bondar Fl., Iorga E. Metode și tehnici de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice. București: Institutului pentru Politici Publice (IPP), 2009. 33 p.
31. Bordeianu D. Politica europeană de vecinătate. Cazul Republicii Moldova și al Ucrainei. Iași: Vremea, 2007. 113 p.
32. Botnari E. Principiile dreptului: aspecte teoretico-practice. Teză de dr. în drept. Chișinău, 2004. 136 p.
33. Brezoianu D. Drept administrativ român. București: All Beck, 2004. 601 p.
34. Bulmaga O., Maxim I. Problematika definirii și clasificării concurenței. În: Analele științifice ale Universității Cooperatist-Comerciale din Moldova. Chișinău, 2013, vol. al XI-lea, partea 2, p. 334-345.
35. Buruian A., Balan O., Serbenco E. Drept internațional public. Ediția a II-a. Chișinău: CEP USM, 2005. 608 p.
36. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene proclamată de către Parlamentul European, Consiliu și Comisie la Strasbourg la 12 decembrie 2007 (2007/C 303/01). În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, 14.12.2007, nr. C 303.
37. Casian I. Șanse realizate, șanse ratate. Chișinău: Litera, 2003. 246 p.
38. Căpățână O. Dreptul concurenței comerciale. Vol. II. Concurența patologică. Monopolismul. București: Lumina Lex, 1993. 224 p.
39. Cârnaț T. Drept Constituțional. Ediția a II-a, revizuită și adăugită. Chișinău: Print-Caro SRL, 2010. 513 p.
40. Ceterchi I., Craiovan I. Introducere în teoria generală a dreptului. București: Ed. All, 1998. 186 p.
41. Cobăneanu S., Bobeica E., Rusu V. Drept administrativ. Chișinău: Tipografia Centrală, 2012. 324 p.
42. Cojocaru I. Emiterea, efectele juridice și controlul legalității actelor administrative și faptelor asimilate lor. Teză de dr. în drept. Chișinău, 2016. 166 p.
43. Constantinov V. Administrarea sistemului informațional al organelor de drept. Teză de dr. în drept. Chișinău, 2006. 143 p.
44. Constituția României. Din 21 noiembrie 1991. Republicată în: Monitorul Oficial al României, 31.10.2003, nr. 767.
45. Constituția Uniunii Internaționale de Telecomunicații, încheiat la Geneva la 22 decembrie 1992. În: Tratatate internaționale, 1999, vol. 11, p. 7.
46. Constituția Republicii Moldova din 29 iulie 1994. Republicată în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 29.03.2016, nr. 78 (140).
47. Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, adoptată la Roma la 4 noiembrie 1950. În: Tratatate internaționale, 1998, vol. 1, p. 341.
48. Codul penal al Republicii Moldova. Nr. 985-XV din 18 aprilie 2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 13.09.2002, nr. 128-129 (1012).
49. Codul civil al Republicii Moldova. Nr. 1107-XV din 6 iunie 2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 22.06.2002, nr. 82-86 (661).
50. Codul de procedură civilă al Republicii Moldova. Nr. 225-XV din 30 mai 2003. Monitorul Oficial al Republicii Moldova al Republicii Moldova, 12.06.2003, nr. 111-115 (451).
51. Codul contravențional al Republicii Moldova. Nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 16.01.2009, nr. 3-6 (15).
52. Comunicare a Comisiei Europene „Program de acțiune privind reducerea poverii administrative în Uniunea Europeană”. Nr. COM(2007)23 din 24 ianuarie 2007. Bruxelles. 22 p.

53. Comunicare a Comisiei Europene „O Agendă digitală pentru Europa”. Nr. COM(2010)245 din 19 mai 2010. Bruxelles. 46 p.
54. Comunicare a Comisiei Europene „Internetul deschis și neutralitatea rețelei în Europa”. Nr. COM(2011)222 din 19 aprilie 2011. Bruxelles. 12 p.
55. Comunicare a Comisiei Europene „Strategia de securitate cibernetică a Uniunii Europene: un spațiu cibernetic deschis, sigur și securizat”. Nr. JOIN(2013)1 din 7 februarie 2013. Bruxelles. 22 p.
56. Comunicarea Comisiei Europene “Propunere de Directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind măsuri de asigurare a unui nivel comun ridicat de securitate a rețelelor și a informației în Uniune”. Nr. COM(2013) 48 din 7 februarie 2013. Bruxelles. 50 p.
57. Comunicare a Comisiei Europene „O mai bună legiferare pentru rezultate mai bune – O agendă a UE”. Nr. COM(2015)215 din 19 mai 2015. Strasbourg. 14 p.
58. Comunicarea Comisiei Europene „Rezultate mai bune pentru o Uniune mai puternică”. Nr. COM(2016)615 din 14 septembrie 2016. Bruxelles. 12 p.
59. Concluziile avocatului general Sánchez-Bordona M. din 28 aprilie 2016. Prezentate în *Cauza C-240/15 Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni împotriva Istituto Nazionale di Statistica – ISTAT ș. a.*, examinată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, <http://curia.europa.eu/> (vizitat: 19.05.2016).
60. Concluziile avocatului general Yves Bot din 30 iunie 2016. Prezentate în *Cauza C-424/15 Xavier Ormaetxea Garai și Bernardo Lorenzo Almendros împotriva Administración del Estado*, examinată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, <http://curia.europa.eu/> (vizitat: 11.11.2016).
61. Convenția de la Viena cu privire la dreptul tratatelor din 23 mai 1969. În: *Tratate internaționale*, 1998, Chișinău vol. 4, p. 53.
62. Costachi Gh. Statul de drept: între teorie și realitate. Chișinău: Editura Asociației Avocaților, 2000. 243 p.
63. Costachi Gh. Spre o statalitate democratică și de drept. Chișinău: Î.S. F.E.-P. „Tipografia Centrală, 2007. 210 p.
64. Costachi Gh. Direcțiile prioritare ale edificării statului de drept în Republica Moldova. Chișinău: Institutul de Istorie, Stat și Drept, 2009. 327 p.
65. Costachi Gh., Arseni O. Abordarea terminologică a răspunderii constituționale și sursele acesteia. În: *Legea și viața*, octombrie, 2009, p. 4-8.
66. Costachi Gh., Hlipcă P. Organizarea și funcționarea puterii în statul de drept. Chișinău: Academia de Științe a Moldovei, Inst. de Cercetări Juridice și Politice, 2010. 624 p.
67. Costas C. F., Minea M. Ș. Dreptul Finanțelor Publice. Drept financiar. București: Wolters Kluvert. 2009. 486 p.
68. Costin M., Mureșan M., Ursa V. Dicționar de drept civil. București: Ed. Științifică și Enciclopedică, 1980. 548 p.
69. Coșuleanu I., Ieșeanu L., Chiriac L. Perspectivele de reformare a sectorului de telecomunicații din Republica Moldova în contextul negocierii creării viitoarei zone de liber schimb între Republica Moldova și Uniunea Europeană. Chișinău: Bons Offices, 2011. 74 p.
70. Craiovan I. Tratat elementar de teoria generală a dreptului. București: All Beck, 2001. 361 p.
71. Creangă I. Curs de drept administrativ: pentru studenții facultăților de drept. Vol. I. Chișinău: Epigraf, 2003. 336 p.
72. Crudu R. Tendințe mondiale în dezvoltarea sectorului tehnologiilor informaționale și de comunicații. Chișinău: ASEM, 2011. 248 p.
73. David C. Raționalizarea sistemului informațional din Republica Moldova în perspectiva integrării în Uniunea Europeană. Teză de dr. în economie. Chișinău, 2013. 181 p.
74. Declarația Universală a Drepturilor Omului, adoptată la 10 decembrie 1948 la New-York. În: *Tratate internaționale*, 1998, vol. 1, p. 11.
75. Decizia Curții Constituționale “Privind sistarea procesului pentru controlul constituționalității unor prevederi ale Tratatului între Republica Moldova și Ucraina cu privire la frontiera de stat și a

- Protocolului adițional la Tratat, semnate la Kiev la 18 august 1999”. Nr. 5 din 24 septembrie 2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 10.10.2002, nr. 137-138 (25).
76. Decizia Curții Constituționale “Asupra sesizării pentru controlul constituționalității Legii nr. 348-XV din 12 iulie 2001”. Nr. 1 din 15 martie 2010. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 26.03.2010, nr. 41-43 (6).
77. Decizia Curții Constituționale de respingere a sesizării nr. 30a/2013 pentru controlul constituționalității prevederilor Legii nr. 546-XV din 19 decembrie 2003 privind aprobarea concepției politicii naționale a Republicii Moldova. Nr. 10 din 25.07.2013. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 20.09.2013, nr. 206-211 (33).
78. Decizia Curții Europene a Drepturilor Omului din 28 iunie 2011 – *Cauza Ioan POP împotriva României (Cererea nr. 40301/04)*. <http://hudoc.echr.coe.int/> (vizitat: 22.04.2015).
79. Decizia Curții Constituționale “Referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 47 și ale art. 48 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 79/2002 privind cadrul general de reglementare a comunicațiilor” Nr. 517 din 11 octombrie 2005. În: Monitorul Oficial al României, 23.11.2005, nr. 1041.
80. Decizia Curții Constituționale „Referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art.118 alin.(2), alin.(31) și alin.(4), precum și art.120 alin.(1) teza a doua din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice”. Nr. 254 din 20 martie 2012. În: Monitorul Oficial al României, 14.05.2012, nr. 323.
81. Decizia 243/2012/UE Parlamentului European și a Consiliului de instituire a unui program multianual pentru politica în domeniul spectrului de frecvențe radio. Nr. 243 din 14 martie 2012. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, 21.03.2012, nr. L 81.
82. Declarația Comisiei cu privire la neutralitatea Internetului. Din 18 decembrie 2009. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, 18.12.2009, nr. L 337.
83. Deleanu I., Enache M. Statul de drept. În: Dreptul, 1993, nr. 7, p. 16-22.
84. Deleanu I. Drept constituțional și instituții politice, Vol. II. Iași: Chemarea, 1993. 252 p.
85. Deleanu I. Instituții și proceduri constituționale. București: C.H. Beck, 2006. 922 p.
86. Diaconu M. Conținutul și particularitățile legalității ca principiu fundamental al administrației publice. În: Legea și Viața, 2012, nr. 5, p. 43-48.
87. Dicționar enciclopedic român. Vol. I. București: Ed. Politică, 1962. 880 p.
88. Dicționarul explicativ al limbii române. Academia Română, Institutul de Lingvistică „Iorgu Iordan”. Ed. a II-a. București: Univers Enciclopedic, 2012. 1248 p.
89. Dinu D. Tactica interceptării și înregistrării comunicărilor. Teză de dr. în drept. Chișinău, 2010. 196 p.
90. Directiva 2002/19/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind accesul la rețelele de comunicații electronice și la infrastructura asociată, precum și interconectarea acestora. Nr. 19 din 7 martie 2002. În: Jurnalul Oficial al Comunităților Europene, 24.04.2002, nr. L 108.
91. Directiva 2002/20/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind autorizarea rețelelor și serviciilor de comunicații electronice. Nr. 20 din 7 martie 2002. În: Jurnalul Oficial al Comunităților Europene, 24.04.2002, nr. L 108.
92. Directiva 2002/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice. Nr. 21 din 7 martie 2002. În: Jurnalul Oficial al Comunităților Europene, 24.04.2002, nr. L 108.
93. Directiva 2002/22/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind serviciul universal și drepturile utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile electronice de comunicații (directiva privind serviciul universal). Nr. 22 din 7 martie 2002. În: Jurnalul Oficial al Comunităților Europene, 24.4.2002. L 108.
94. Directiva 2002/58/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor publice (Directiva asupra

- confidențialității și comunicațiilor electronice). Nr. 58 din 12 iulie 2002. În: Jurnalul Oficial al Comunităților Europene, 31.07.2002, nr. L 201.
- 95.** Directiva 2002/77/CE a Comisiei privind concurența pe piețele de rețele și servicii de comunicații electronice. Nr. 77 din 16 septembrie 2002. În: Jurnalul Oficial al Comunităților Europene, 17.09.2002, nr. L 249.
- 96.** Directiva 2008/114/CE a Consiliului privind identificarea și desemnarea infrastructurilor critice europene și evaluarea necesității de îmbunătățire a protecției acestora. Nr. 114 din 8 decembrie 2008. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, 23.12.2008, nr. L 345.
- 97.** Directiva 2009/22/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind acțiunile în încetare în ceea ce privește protecția intereselor consumatorilor. Nr. 22 din 23 aprilie 2009. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, 01.05.2009, nr. L 110.
- 98.** Directiva 2009/136/CE a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2002/22/CE privind serviciul universal și drepturile utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile de comunicații electronice, a Directivei 2002/58/CE privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor publice și a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 privind cooperarea dintre autoritățile naționale însărcinate să asigure aplicarea legislației în materie de protecție a consumatorului. Nr. 136 din 25 noiembrie 2009. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, 18.12.2009, nr. L 337.
- 99.** Directiva 2009/140/CE a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivelor 2002/21/CE privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice, 2002/19/CE privind accesul la rețelele de comunicații electronice și la infrastructura asociată, precum și interconectarea acestora și 2002/20/CE privind autorizarea rețelelor și serviciilor de comunicații electronice. Din 25 noiembrie 2009. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, 18.12.2009, nr. L 337.
- 100.** Directiva 2010/13/UE a Parlamentului European și a Consiliului privind coordonarea anumitor dispoziții stabilite prin acte cu putere de lege sau acte administrative în cadrul statelor membre cu privire la furnizarea de servicii mass-media audiovizuale (Directiva serviciilor mass-media audiovizuale). Nr. 13 din 10 martie 2010. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, 15.04.2010, nr. L 95.
- 101.** Directiva 2014/61/UE a Parlamentului European și a Consiliului privind măsuri de reducere a costului instalării rețelelor de comunicații electronice de mare viteză. Nr. 61 din 15 mai 2014. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, 23.05.2014, nr. L 155.
- 102.** Djuvara M. Teoria generală a dreptului. Vol. II. București: SOCEC, 1930. 465 p.
- 103.** Dogaru I., Dănișor D. C., Dănișor Gh. Teoria generală a dreptului. București: Editura științifică, 1999. 466 p.
- 104.** Drăganu T. Introducere în teoria și practica statului de drept. Cluj-Napoca: Dacia, 1992. 223 p.
- 105.** Drăgănescu M. Cunoașterea și societatea cunoașterii. București: Academia Română, comunicare la sesiunea de lansare a programului strategic SI-SC. Diplomat club, 2001. Nr.. 6/10 apr. 1-2 p.
- 106.** Drăgănescu M. De la societatea informațională la societatea cunoașterii. București: Ed. Tehnică, 2003. 244 p.
- 107.** Dulschi I. Autorități autonome ale administrației publice centrale. În: Administrarea publică, 2011, nr. 1, p. 17-29.
- 108.** Gamurari V. Principiul proporționalității în jurisdicțiile naționale ale statelor: studiu comparat. În: Revista moldovenească de drept internațional și relații internaționale, 2011, nr. 2. p. 5-14.
- 109.** Gamurari V. Procesul de unificare al cadrului normativ ce reglementează comunicațiile electronice în Uniunea Europeană și statele membre. În: Studii Juridice Universitare, 2015, nr. 1-2, p. 11-18.
- 110.** Grama D. C., Gasnaș Iu. Locul și rolul organului central de specialitate din domeniul comunicațiilor electronice din Republica Moldova. În: Studii Juridice Universitare, 2014, nr. 3-4, p. 64-79.

111. Grama D. C., Gasnaș Iu. Rolul autorității de reglementare în sfera răspunderii juridice din domeniul comunicațiilor electronice. În: Studii Juridice Universitare, 2015, nr. 3-4, p. 62-73.
112. Gasnaș I. Documentele de politici relevante sectorului comunicațiilor electronice din Republica Moldova. În: Revista Națională de Drept, 2014, nr. 8, p. 79-86.
113. Gasnaș I. Cadrul legislativ în domeniul comunicațiilor electronice. În: Revista Națională de Drept, 2014, nr. 9, p. 58-67.
114. Gasnaș Iu. Statutul juridic al Autorității de Reglementare în Comunicații Electronice din Republica Moldova. În: Revista Națională de Drept, 2013, nr. 2, p. 53-58.
115. Gasnaș Iu. Misiunea autorității de reglementare în comunicații electronice din Republica Moldova. În: Legea și viața, 2013, martie, p. 49-53.
116. Gasnaș Iu. Promovarea concurenței în sectorul comunicațiilor electronice. Aspecte de reglementare. În: Revista Națională de Drept, 2013, nr. 3, p. 52-55.
117. Gasnaș Iu. Măsurile necesare pentru prevenirea acțiunilor care distorsionează sau restrâng concurența în domeniul comunicațiilor electronice. Aspecte de reglementare. În: Administrarea publică, 2013, nr. 1, p. 119-128.
118. Gasnaș Iu. Promovarea intereselor utilizatorilor finali în sectorul comunicațiilor electronice. Aspecte de reglementare. În: Analele științifice ale Universității Cooperatist-Comerciale din Moldova. 2013. Vol. al XI-lea, partea a doua, p. 368-375.
119. Gasnaș Iu. Asigurarea de către furnizori a securității și integrității rețelelor publice de comunicații electronice. Aspecte privind reglementarea. În: Intellectus, 2013, nr. 1, p. 32-37.
120. Gasnaș Iu. Caracterul deschis și neutru al Internetului. Aspecte de reglementare. În: Legea și viața, 2013, februarie, p. 39-43.
121. Gheorghiu R. I. Drept administrativ. București: Ed. Economică, 2005. 632 p.
122. Gribincea V. Hotărârile și deciziile Curții Europene a Drepturilor Omului în cauzele moldovenești. Vol. IX. Chișinău: Gunivas, 2009. 352 p.
123. Guceac I. Curs elementar de drept constituțional. Vol. I. Chișinău: Reclama, 2001. 278 p.
124. Guceac I. Constituția la răscruce de milenii. Chișinău: Academia de Științe a Moldovei, Inst. De Cercetări Juridice și Politice, 2013. 416 p.
125. Encescu Fl. Criminalitatea informatică. Teză de dr. în drept. București, 2010. 296 p.
126. Floander I. Realizarea unității de scop și acțiune a autorităților prin intermediul controlului administrative. Autoref. tezei de dr. în drept. Chișinău, 2007. 32 p.
127. Furdui S. Dreptul contravențional. Manual. Chișinău: Cartier Juridic, 2005. 248 p.
128. Ghid privind elaborarea, implementarea și evaluarea politicilor publice la nivel central. București: Secretariatul General al Guvernului, 2004. 27 p.
129. Gorobievski S. Concepte și abordări metodologice de evaluare și creștere a Calității Vieții. Chișinău: TEHNICA-Info, 2013. 414 p.
130. Greenspan A. Era turbulențelor. București: Publică, 2008. 576 p.
131. Gusti D. Sociologia militans. Introducere în sociologia politică. Vol. I. București: Ed. Institutului Social Român, 1934. 187 p.
132. Guțuleac V. Bazele teoriei dirijării de stat. Chișinău: S.R.L. „Baștina-Radog”, 2000. 272 p.
133. Guțuleac V., Balmuș V. Problemele administrării de stat. Chișinău: Fundația Draghiștea, 2002. 308 p.
134. Guțuleac V. Drept contravențional. Chișinău: Bons Offices, 2006. 270 p.
135. Guțuleac V. Tratat de drept contravențional. Chișinău: Tipografia Centrală, 2009. 320 p.
136. Hanga V. Dreptul și tehnica juridică. București: Lumina Lex, 2000. 96 p.
137. Hegel G. Principiile filosofiei dreptului. București: Academia RSR, 1969. 390 p.
138. Hotărârea Parlamentului despre aderarea Republicii Moldova la convențiile internaționale. Nr. 1135-XII din 4 august 1992. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 30.08.1992, nr. 008.

- 139.** Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova pentru ratificarea Acordului de parteneriat și cooperare dintre Comunitățile Europene și statele lor membre, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte, semnat la Bruxelles la 28 noiembrie 1994. Nr. 627-XIII din 3 noiembrie 1995. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 24.11.1995, nr. 65-66 (724).
- 140.** Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova pentru ratificarea Statutului Uniunii Internaționale de Telecomunicații și Convenției Uniunii Internaționale de Telecomunicații, semnate la 22 decembrie 1992 la Geneva, Instrumentului de modificare a Statutului Uniunii Internaționale de Telecomunicații și Instrumentului de modificare a Convenției Uniunii Internaționale de Telecomunicații, adoptate de către Conferința Plenipotențiară în 1994 la Kyoto. Nr. 993-XIII din 15 octombrie 1996. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 07.11.1996, nr. 72-73 (705).
- 141.** Hotărârea Curții Constituționale privind interpretarea unor prevederi ale art. 4 din Constituția Republicii Moldova. Nr. 55 din 14 octombrie 1999. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 28.10.1999, nr. 118-119 (64).
- 142.** Hotărârea Curții Constituționale „Pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr. 461-XV din 30 iulie 2001 "Privind piața produselor petroliere" în redacția Legii nr. 930-XV din 22 martie 2002 și a unor prevederi din Hotărârea Guvernului nr. 1027 din 1 octombrie 2001 "Cu privire la unele măsuri de implementare a Legii privind piața produselor petroliere" cu modificările și completările ulterioare”. Nr. 6 din 18 februarie 2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 11.03.2003, nr.38-39 (5).
- 143.** Hotărârea Curții Constituționale “Pentru controlul constituționalității Hotărârii Guvernului nr. 782-37 din 8 iulie 2004 “Despre reglementarea situației în rețelele de telecomunicații ale Moldovei””. Nr. 21 din 2 septembrie 2004. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 10.09.2004, nr. 168-170 (23).
- 144.** Hotărârea Curții Constituționale pentru controlul constituționalității unei prevederi din Legea nr. 25-XVI din 16 februarie 2006 pentru modificarea și completarea articolului 24 din Legea nr. 64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern. Nr. 2 din 13 februarie 2007. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 23.02.2007, nr. 25-28 (4).
- 145.** Hotărârea Curții Constituționale pentru revizuirea Hotărârii Curții Constituționale nr. 16 din 28.05.1998 “Cu privire la interpretarea art. 20 din Constituția Republicii Moldova” în redacția Hotărârii nr. 39 din 09.07.2001. Nr. 10 din 16 aprilie 2010. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 23.04.2010, nr. 58-60 (9).
- 146.** Hotărârea Curții Constituționale pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr.175 din 9 iulie 2010 “Pentru modificarea și completarea Legii nr.440-XV din 27 iulie 2001 cu privire la zonele economice libere”, din Legea nr.176 din 15 iulie 2010 “Pentru modificarea și completarea Legii nr.451-XV din 30 iulie 2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător” și a Legii nr.193 din 15 iulie 2010 “Pentru modificarea și completarea unor acte legislative”. Nr. 5 din 18 februarie 2011. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 34-36, 04.03.2011 (7).
- 147.** Hotărârea Curții Constituționale privind excepția de neconstituționalitate a punctului 18 din Regulamentul privind achiziționarea de medicamente și alte produse de uz medical pentru necesitățile sistemului de sănătate, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 568 din 10 septembrie 2009 (Sesizarea nr. 24g/2013). Nr. 23 din 06.09.2013. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 15.11.2013, nr. 258-261 (39).
- 148.** Hotărârea Curții Constituționale pentru interpretarea articolului 135 alin. (1) lit. a) din Constituția Republicii Moldova (Sesizarea nr. 52b/2013). Nr. 9 din 14 februarie 2014. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 01.04.2014, nr. 78-79 (9).
- 149.** Hotărârea Curții Constituționale pentru controlul constituționalității Acordului de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte, și a Legii nr. 112 din 2 iulie 2014 pentru ratificarea Acordului de Asociere (*Acordul de Asociere RM - UE*) (Sesizarea nr. 44a/2014). Nr. 24 din 9 octombrie 2014. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 07.11.2014, nr. 333-338 (40).

- 150.** Hotărârea Curții Constituționale pentru controlul constituționalității articolului 234 din Codul contravențional al Republicii Moldova (sanționarea contravențională a proprietarului vehiculului pentru necomunicarea identității persoanei căreia i-a încredințat conducerea) (Sesizarea nr. 53a/2014). Nr. 28 din 18 noiembrie 2014. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 12.12.2014, nr. 366-371 (48).
- 151.** Hotărârea Curții Constituționale pentru interpretarea articolului 34 alin. (3) din Constituția Republicii Moldova (accesul la informație). Nr. 19 din 22 iunie 2015. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 330-331, 08.12.2015 (33).
- 152.** Hotărârea Curții Constituționale pentru controlul constituționalității unor prevederi ale articolului 1 din Legea nr. 54 din 21 februarie 2003 privind contracara activității extremiste (utilizarea simbolurilor naziste). Nr. 28 din 23 octombrie 2015. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 01.04.2016, nr. 79-89 (23).
- 153.** Hotărârea Curții Constituționale pentru controlul constituționalității Hotărârii Parlamentului nr. 224 din 3 decembrie 2015 pentru abrogarea hotărârilor Parlamentului privind desemnarea unor directori ai Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică (Sesizarea nr. 53a/2015). Nr. 30 din 8 decembrie 2015. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 25.03.2016, nr. 69-77 (14).
- 154.** Hotărârea Curții Constituționale privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi ale articolului 345 alin.(2) din Codul contravențional (individualizarea sancțiunii) (Sesizările nr.26g/2016 și nr.34g/2016). Nr. 10 din 10 mai 2016. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 12.07.2016, nr. 204-205 (58).
- 155.** Hotărârea Curții Constituționale privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Anexa la Legea contenciosului administrativ nr.793 din 10 februarie 2000 (accesul la justiție al șefului și adjunctului oficiului teritorial al Cancelariei de Stat) (Sesizarea nr.69g/2016). Nr. 22 din 22 iulie 2016. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 256-264, 12.08.2016 (67).
- 156.** Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 13 iunie 1979 – *Cauza Marckx c. Belgiei* (Cererea nr.6833/74). <http://hudoc.echr.coe.int/> (vizitat: 16.06.2014).
- 157.** Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 2 august 1984 – *Cauza Malone c. Marelui Britanii* (Cererea nr. 8691/79). <http://hudoc.echr.coe.int> (vizitat: 16.06.2014)
- 158.** Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 8 iulie 1986 – *Cauza Lithgow și alții c. Regatului Unit* (Cererea nr. 9006/80; 9262/81; 9263/81; 9265/81; 9266/81; 9313/81; 9405/81). <http://hudoc.echr.coe.int/> (vizitat: 16.06.2014).
- 159.** Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 8 iulie 1986 - *Cauza Lingens c. Austriei* (Cererea nr. 9815/82). <http://hudoc.echr.coe.int/> (vizitat: 16.06.2013).
- 160.** Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 23 iunie 1993 – *Cauza Hoffmann c. Austriei* (Cererea nr. 12875/87). <http://hudoc.echr.coe.int/> (vizitat: 08.09.2014).
- 161.** Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 24 noiembrie 1993 - *Cauza Informationsverein Lentia și alții c. Austriei* (Cererea nr. 13914/88; 15041/89; 15717/89; 15779/89; 17207/90). <http://hudoc.echr.coe.int/> (vizitat: 16.06.2013).
- 162.** Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 20 octombrie 1997 - *Cauza Radio ABC c. Austriei* (Cererea nr. 109/1996/728/925). <http://hudoc.echr.coe.int/> (vizitat: 16.06.2013).
- 163.** Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 6 aprilie 2000 - *Cauza Thlimmenos c. Greciei* (Cererea nr. 34369/97). <http://hudoc.echr.coe.int/> (vizitat: 16.06.2014).
- 164.** Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 20 octombrie 2009 - *Cauza Lombardi Vallauri c. Italiei* (Cererea nr. 39128/05). <http://hudoc.echr.coe.int/> (vizitat: 16.06.2013).
- 165.** Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 4 mai 2000 – *Cauza Rotaru c. României* (Cererea nr. 28341/95). <http://hudoc.echr.coe.int/> (vizitat: 08.09.2014).
- 166.** Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 1 februarie 2005 – *Cauza Ziliberberg c. Moldovei* (Cererea nr. 61821/00). <http://hudoc.echr.coe.int/> (vizitat: 22.04.2015).

167. Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 29 iunie 2006 – *Cauza Gabriele WEBER și Cesar Richard SARAIVA c. Germaniei* (Cererea nr. 54934/00). <http://hudoc.echr.coe.int> (vizitat: 08.09.2014).
168. Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 25 ianuarie 2007 – *Cauza Sissanis c. României* (Cererea nr. 23468/02). <http://hudoc.echr.coe.int/> (vizitat: 08.09.2014).
169. Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 24 mai 2007 – *Cauza Dragotoniș și Militaru-Pidhorni c. României* (Cererea nr. 77193/01; 77196/01). <http://hudoc.echr.coe.int/> (vizitat: 16.06.2014).
170. Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 1 iulie 2008 – *Cauza Liberty și alții c. Regatului Unit* (Cererea nr. 58243/00). <http://hudoc.echr.coe.int/> (vizitat: 16.06.2014).
171. Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 4 decembrie 2008 – *Cauza S. și Marper c. Marii Britanii* (Cererea nr. 30562/04 și 30566/04). <http://hudoc.echr.coe.int/> (vizitat: 16.06.2014).
172. Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova nr. 2 din 28 mai 2012 „Privind practica judiciară de soluționare de către instanțele judecătorești a cauzelor referitoare la suspendarea (sistarea și retragerea) licențelor ce vizează activitatea de întreprinzător”. În: Buletinul Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova, 2012, nr. 6.
173. Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 13 noiembrie 1990 – *Cauza C-331/88 – The Queen împotriva The Minister of Agriculture, Fisheries and Food and the Secretary of State for Health, ex parte: Fedesa și alții*. <http://curia.europa.eu/> (vizitat: 08.09.2014).
174. Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 14 februarie 1995 – *Cauza C-279/93 – Finanzamt Köln-Altstadt împotriva Roland Schumacker*. <http://curia.europa.eu/> (vizitat: 08.07.2014).
175. Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 13 februarie 1996, – *Cauza C-342/93 – Joan Gillespie și alții împotriva Northern Health and Social Services Board și alții*. <http://curia.europa.eu/> (vizitat: 08.07.2014).
176. Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 14 iulie 2005 – *Cauza C-180/00 – Țările de Jos împotriva Comisiei Europene*. <http://curia.europa.eu/> (vizitat: 08.09.2014).
177. Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 29 ianuarie 2008 – *Cauza C-275/06 – Productores de Música de España (Promusicae) împotriva Telefónica de España SAU*. <http://curia.europa.eu/> (vizitat: 11.02.2014).
178. Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 6 martie 2008 - *Cauza C-82/07 - Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones împotriva Administración del Estado*, <http://curia.europa.eu/> (vizitat: 11.02.2014).
179. Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 3 decembrie 2009 - *Cauza C-424/07 - Comisia Europeană împotriva Republicii Federale Germania*. <http://curia.europa.eu/> (vizitat: 11.03.2014).
180. Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 9 martie 2010 - *Cauza C-518/07 - Comisia Europeană împotriva Republicii Federale Germania*. <http://curia.europa.eu/> (vizitat: 21.01.2014).
181. Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 6 octombrie 2010 - *Cauza C-389/08 - Base NV ș. a. împotriva Ministerraad*, <http://curia.europa.eu/> (vizitat: 11.02.2014).
182. Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 14 octombrie 2010 - *Cauza C-280/08 P - Deutsche Telekom AG împotriva Comisiei Europene*. <http://curia.europa.eu/> (vizitat: 22.01.2014).
183. Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 24 noiembrie 2011 - *Cauza C-70/10 - Scarlet Extended SA împotriva Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs SCRL (SABAM)*. <http://curia.europa.eu/> (vizitat: 12.05.2014).
184. Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 16 februarie 2012 - *Cauza C-360/10 - Belgische Vereniging van Auteurs, Componisten en Uitgevers CVBA (SABAM) împotriva Netlog NV*. <http://curia.europa.eu/> (vizitat: 12.05.2014).
185. Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 16 octombrie 2012 - *Cauza C-614/10 - Comisia Europeană împotriva Republicii Austria*. <http://curia.europa.eu/> (vizitat: 10.10.2014).

- 186.** Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 18 iulie 2013 - *Cauzele conexate C-228/12-C-232/12 și C-254/12-C-258/12 - Vodafone Omnitel NV, Fastweb SpA, Wind Telecomunicazioni SpA, Telecom Italia SpA și Sky Italia srl (C-257/12) împotriva Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Commissione di Garanzia dell'Attuazione della Legge sullo Sciopero nei Servizi Pubblici Essenziali și Ministero dell'Economia e delle Finanze.* <http://curia.europa.eu/> (vizitat: 20.05.2014).
- 187.** Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 8 aprilie 2014 – *Cauza C-288/12 - Comisia Europeană și Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor (AEPD) împotriva Ungariei.* <http://curia.europa.eu/> (vizitat: 10.10.2014).
- 188.** Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 8 aprilie 2014 – *Cauzele conexate C-293/12 și C-594/12 Digital Rights Ireland Ltd împotriva Minister for Communications, Marine and Natural Resources și alții.* <http://curia.europa.eu/> (vizitat: 12.05.2014).
- 189.** Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 11 iunie 2015 - *Cauza C-1/14 - Base Company NV, Mobistar NV împotriva Ministerraad,* <http://curia.europa.eu/> (vizitat: 15.07.2015).
- 190.** Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 15 septembrie 2016 – *Cauza C-28/15 – Koninklijke KPN NV ș.a. împotriva Autoriteit Consument en Markt (ACM).* <http://curia.europa.eu/> (vizitat: 11.11.2016).
- 191.** Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 19 octombrie 2016 - *Cauza C-582/14 – Patrick Breyer împotriva Bundesrepublik Deutschland.* <http://curia.europa.eu/> (vizitat: 11.11.2016).
- 192.** Hotărârea Guvernului privind aprobarea Politicii naționale în domeniul telecomunicațiilor. Nr. 975 din 13.09.2001. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 18.09.2001, nr. 112-113 (1022).
- 193.** Hotărârea Guvernului despre aprobarea Politicii de edificare a societății informaționale în Republica Moldova. Nr. 632 din 8 iunie 2004. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 18.06.2004, nr. 96-99 (789).
- 194.** Hotărârea Guvernului privind Strategia Națională de edificare a societății informaționale – “Moldova electronică”. Nr. 255 din 9 martie 2005. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 25.03.2005, nr. 46-50 (336).
- 195.** Hotărârea Guvernului pentru aprobarea Planului de Acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană. Nr. 356 din 22 aprilie 2005. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 29.04.2005, nr. 65-66 (412).
- 196.** Hotărârea Guvernului cu privire la regulile de elaborare și cerințele unificate față de documentele de politici. Nr. 33 din 11 ianuarie 2007. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 19.01.2007, nr. 6-9 (44).
- 197.** Hotărârea Guvernului “Cu privire la aprobarea Regulamentului Agenției Naționale pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației. Nr. 905 din 28 iulie 2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 05.08.2008, nr. 143-144 (917).
- 198.** Hotărârea Guvernului pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării. Nr. 561 din 10 mai 2009. În: Monitorul Oficial al României. Partea I, 14.05.2009, nr. 319.
- 199.** Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Programului de management al spectrului de frecvențe radio pe anii 2013-2020. Nr. 116 din 11 februarie 2013. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 15.02.2013, nr. 31-35 (161).
- 200.** Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Strategiei în domeniul protecției consumatorilor pentru anii 2013-2020. Nr. 560 din 24 iulie 2013. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 26.07.2013, nr. 161-166 (654).
- 201.** Hotărârea Guvernului cu privire la Strategia națională de dezvoltare a societății informaționale “Moldova Digitală 2020”. Nr. 857 din 31 octombrie 2013. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 08.11.2013, nr. 252-257 (963).

202. Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Strategiei reformei cadrului de reglementare a activității de întreprinzător pentru anii 2013-2020 și a Planului de acțiuni pentru implementarea acestuia în anii 2013-2015. Nr. 1021 din 16 decembrie 2013. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 20.12.2013, nr. 297-303 (1129).
203. Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Foii de parcurs pentru ameliorarea competitivității Republicii Moldova. Nr. 4 din 14 ianuarie 2014. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 24.01.2014, nr.17-23 (27).
204. Hotărârea Guvernului cu privire la Programul de reformare a serviciilor publice pentru anii 2014-2016. Nr. 122 din 18 februarie 2014. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 21.02.2014, nr. 43-46 (139).
205. Hotărârea Guvernului cu privire la Programul privind securitatea cibernetică a Republicii Moldova pentru anii 2016-2020. Nr. 811 din 29 octombrie 2015. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 13.11.2015, nr. 306-310 (905).
206. Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Metodologiei de estimare a costurilor administrative prin aplicarea Modelului Costului Standard. Nr. 307 din 21 martie 2016. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 01.04.2016, nr. 78-89 (379).
207. Hotărârea Guvernului pentru aprobarea Strategiei privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020. Nr. 911 din 25 iulie 2016. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 12.08.2016, nr. 256-264 (1033).
208. Hotărârea Guvernului pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, aprobare, monitorizare și evaluare a politicilor publice. <http://particip.gov.md/proiectview.php?l=ro&idd=950> (vizitat 25.06.2014).
209. Hotărârea ANRCETI pentru aprobarea Regulamentului privind identificarea și analiza piețelor relevante din domeniul comunicațiilor electronice și desemnarea furnizorilor de rețele și/sau servicii de comunicații electronice cu putere semnificativă pe aceste piețe. Nr. 55 din 29 decembrie 2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 17.02.2009, nr. 34-36 (117).
210. Hotărârea ANRCETI pentru aprobarea Regulamentului cu privire la furnizarea serviciilor publice de comunicații electronice. Nr. 48 din 10 septembrie 2013. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 15.11.2013, nr. 258-261 (1695).
211. Hotărârea Colegiului Biroului Național de Statistică de aprobare a Clasificatorului Activităților din Economia Moldovei, Rev.2, (CAEM-2). Nr. 20 din 29 decembrie 2009. <http://www.statistica.md/pageview.php?l=ro&idc=385> (vizitat: 12.12.2014)
212. Hotărârea CA al ANPC. Nr. APD-1 din 12 ianuarie 2011. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 21.01.2011, nr. 16-17 (73).
213. Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene din 10 aprilie 2008 - *Cauza T-271/03 - Deutsche Telekom AG împotriva Comisiei Comunităților Europene*. <http://curia.europa.eu/> (vizitat: 22.01.2014).
214. Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene din 29 martie 2012 - *Cauza T-336/07 - Telefónica, SA și Telefónica de España, SA împotriva Comisiei Europene*. <http://curia.europa.eu/> (vizitat: 22.01.2014).
215. Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene din 29 martie 2012 - *Cauza T-398/07 - Regatul Spaniei împotriva Comisiei Europene*. <http://curia.europa.eu/> (vizitat: 22.01.2014).
216. Hotca M. A. Drept contravențional. Partea generală. București: Editas, 2003. 437 p.
217. Kotler Ph., Kartajaya H. Setiawan I. Marketing 3.0. De la produs la consumator și la spiritul uman./ Trad. S. Nistor. București: Publica, 2010. 240 p.
218. Iancu A. Industрии strategice, criterii de determinare și impactul economic și social. În: *Oeconomica*, 2008, nr. 4, p. 17-65.
219. Ionescu C. Drept constituțional și instituții politice. Teoria generală a instituțiilor politice. Vol. I. București: Lumina Lex, 2001. 592 p.
220. Ionescu C. Tratat de drept constituțional contemporan. București: All Beck, 2003. 580 p.
221. Iorgovan A. Tratat de drept administrativ. Vol. II. București: All Beck, 2002. 640 p.

222. Iorgovan A. Tratat de drept administrativ, Vol. I, Ediția a IV-a, Editura All Beck, 2005. 650p.
223. Iorgovan A. Tratat de drept administrativ. Vol. II. București: All Beck, 2005. 720 p.
224. Iovănaș I. Drept administrativ. Vol. I. Arad: Servo-Sat, 1997. 184 p.
225. Iovănaș I. Drept administrative. Vol. II. Arad: Servo-Sat, 1997. 185 p.
226. Lambriu M. Politici Publice și Administrație. București: Ed. Economică, 2006. 296 p.
227. Lazăr D. T. Rolul Statului în Economie. București: Ed. Academiei Române, 2008. p. 198
228. Lipsey R. G., Chrystal K. A. Economia pozitivă. București: Ed. Economică, 2009. 984 p.
229. Legea cu privire la Guvern. Nr. 64-XII din 31 mai 1990. Republicată în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 26.09.2002, nr.131-133 (1018).
230. Legii telecomunicațiilor. Nr. 520-XIII din 7 iulie 1995. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 24.11.1995, nr. 65-66 (713).
231. Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare. Nr. 192-XIV din 12 noiembrie 1998. În: republicată/ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 14.08.2007, nr. 117-126 (BIS).
232. Legea contenciosului administrativ. Nr. 793-XIV din 10 februarie 2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 18.05.2000, nr. 57-58 (375).
233. Legea pentru modificarea și completarea Legii telecomunicațiilor. Nr. 842-XIV din 25 februarie 2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 25.05.2000, nr. 59-62 (403).
234. Legea pentru aderarea Republicii Moldova la Organizația Mondială a Comerțului. Nr. 218-XV din 1 iunie 2001. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 07.06.2001, nr. 59-61 (397).
235. Legea privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător. Nr. 451-XV din 30 iulie 2001. Republicată în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 18.02.2005, nr.26-28 (95).
236. Legea pentru modificarea și completarea Legii telecomunicațiilor nr. 520-XIII din 7 iulie 1995. Nr. 745-XV din 21 decembrie 2001. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 21.02.2002, nr. 27-28 (144).
237. Legea privind actele legislative. Nr. 780-XV din 27 decembrie 2001. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 14.03.2002, nr. 36-38 (210).
238. Legea privind protecția consumatorilor. Nr. 105-XV din 13 martie 2003. Republicată în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 21.10.2011, nr. 176-181 (513).
239. Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale. Nr. 317-XV din 18 iulie 2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 03.10.2003, nr. 208-210 (783).
240. Legea privind revizuirea și optimizarea cadrului normativ de reglementare a activității de întreprinzător. Nr. 424-XV din 16 decembrie 2004. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 07.01.2005, nr. 1-4 (16).
241. Legea cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător. Nr. 235-XVI din 20 iulie 2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 11.08.2006, nr. 126-130 (627).
242. Legea comunicațiilor electronice. Nr. 241-XVI din 15 noiembrie 2007. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 14.03.2008, nr. 51-54 (155).
243. Legea pentru completarea Legii nr. 780-XV din 27 decembrie 2001 privind actele legislative. Nr. 61-XVI din 21 martie 2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 15.04.2008, nr. 76-77 (255).
244. Legea privind transparența în procesul decizional. Nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 05.12.2008, nr. 215-217 (798).
245. Legea privind prevenirea și combaterea criminalității informatice. Nr. 20-XVI din 3 februarie 2009. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 26.01.2010, nr. 11-12 (17).
246. Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative. Nr. 107-XVIII din 17 decembrie 2009. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 31.12.2009, nr. 197-200 (648).
247. Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică. Nr. 199 din 16 iulie 2010. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 05.10.2010, nr. 194-196 (637).

248. Legea privind administrația publică centrală de specialitate. Nr. 98 din 4 mai 2012. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 03.08.2012, nr. 160-164 (537).
249. Lege pentru aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare "Moldova 2020". Nr. 166 din 11 iulie 2012. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 30.11.2012, nr. 245-247 (791).
250. Legea concurenței. Nr. 183 din 11 iulie 2012. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 14.09.2012, nr. 193-197 (667).
251. Legea privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător. Nr. 131 din 8 august 2012. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 31.08.2012, nr. 181-184 (595).
252. Legea pentru aprobarea Strategiei naționale în domeniul protecției datelor cu caracter personal pentru anii 2013-2018 și a Planului de acțiuni privind implementarea acesteia. Nr. 229 din 10 octombrie 2013. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 06.12.2013, nr. 284-289 (776).
253. Lege pentru ratificarea Acordului de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte. Nr. 112 din 2 iulie 2014. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 18.07.2014, nr. 185-199 (442).
254. Legea privind accesul pe proprietăți și utilizarea partajată a infrastructurii asociate rețelelor publice de comunicații electronice. Nr. 28 din 10 martie 2016. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 15.04.2016, nr. 100-105 (194).
255. Manda C. Manda C.C. Dreptul colectivităților locale. București: Lumina Lex, 2002. 418 p.
256. Manda C. Drept administrativ. Tratat elementar. Ediția a II-a, revăzută și adăugită. Vol. I. București: Lumina Lex, 2002. 400 p.
257. Manda C. Drept administrativ comparat. Controlul administrativ în spațiul juridic european. București: Lumina Lex, 2005. 288 p.
258. Manda C., Manda C. C. Știința administrației. Ediția a III-a. București: Universul Juridic, 2008. 339 p.
259. Manea V. Spațiul cibernetic – o nouă dimensiune a confruntărilor militare. Teză de dr. în științe militare. București, 2015. 196 p.
260. Matei A. Economie publică. Analiza economică a deciziilor publice. București: Ed. Economică, 2003. 294 p.
261. Maxim I. Impactul ajutorului de stat asupra mediului concurențial în contextul integrării economice a Republicii Moldova în Uniunea Europeană. Teză de dr. hab. în economie. Chișinău, 2013. 311 p.
262. McQuail D., Windahl S. Modele ale comunicării pentru studiul societății de masă. București: SNSPA, 2001. 198 p.
263. Micu D. Garantarea drepturilor omului în practica Curții Europene a Drepturilor Omului și în Constituția României. București: All Beck, 1998. p. 288
264. Mihai Gh., Motica R. Fundamentele dreptului: teoria și filosofia dreptului. București: All Beck, 1997. 250 p.
265. Mihai Gh. Fundamentele dreptului: argumentare și interpretare în drept. București: Lumina Lex, 2000. 383 p.
266. Mihai E. Ajutoarele de stat și politici publice europene. București: Editura C.H. Beck, 2008. 61 p.
267. Mihaila S. Piața comunicațiilor electronice: reglementare, structură și tendințe de dezvoltare. În: Studia Universitatis, 2009, nr. 7, p. 182-185.
268. Miroiu A. Introducere în analiza politicilor publice. București: Punct Publishing House, 2001. 198 p.
269. Mocanu V. Dimensiunea juridică a protecției datelor cu caracter personal. Teză de dr. în drept. Chișinău, 2013. 196 p.
270. Morar R. Sisteme de protecție a consumatorilor. București: Lumina Lex, 2002. 368 p.
271. Morariu C. D. Adaptarea legislației românești la Acquis-ul Comunitar. București: S.C. Universul Juridic S.R.L., 2008. 406 p.

272. Moraru S. Securitatea națională a Republicii Moldova în contextul democratizării societății: aspecte politico-informaționale. Teză de dr. în politologie. Chișinău, 2015. 146 p.
273. Mungiu-Pippidi A., Ioniță S. Politici publice: teorie și practică. Iași: Polirom, 2002. 352 p.
274. Muraru I., Tănăsescu S. Drept constituțional și instituții politice. București: Lumina Lex, 2001. 647 p.
275. Mutulescu A. S. Responsabilitatea și răspunderea juridică a statului în domeniul economiei și finanțelor publice. Teză de dr. în drept. Chișinău, 2014. 186 p.
276. Neacșu S. Rolul autorităților publice în realizarea funcției administrative a statului. Teză de dr. în drept. Chișinău, 2016. 156 p.
277. Negru B. Teoria generală a dreptului și statului. Chișinău: AAP, 1999. 314 p.
278. Negru B., Negru A. Teoria generală a dreptului și statului. Chișinău: Bons Offices, 2006. 520 p.
279. Negru B. ș.a. Constituția Republicii Moldova: comentariu. Chișinău: Arc, 2012. 574 p.
280. Nota informativă la inițiativa legislativă nr. 1897 din 2007 pentru completarea Legii privind actele legislative nr. 780-XV din 27.12.2001 <http://old.parlament.md/lawprocess/laws/march2008/61-XVI-21.03.2008/> (vizitat: 23.06.2014).
281. Nota informativă la proiectul legii privind administrația publică centrală de specialitate. Înregistrat la Secretariatul Parlamentului RM cu nr. 2536 din 18.11.2011. <http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/919/language/ro-RO/Default.aspx> (vizitat: 29.07.2014).
282. Ordonanța Curții de Justiție a Uniunii Europene din 17 octombrie 2013 – C-376/12 - *Sky Italia*. <http://curia.europa.eu/> (vizitat: 20.05.2014).
283. Orlov M. Drept administrativ. Chișinău: Epigraf, 2001. 216 p.
284. Orlov M., Belecciu Șt. Drept administrativ. Chișinău: Elena-V.I., 2005. 270 p.
285. Orlov M. Curs de contencios administrativ. Chișinău: Elena-V.I., 2009. 158 p.
286. Oroveanu M. T. Tratat de drept administrativ. București: Universitatea Creștină „Dimitrie Cantemir”, 1998. 420 p.
287. Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice adoptată la 16 decembrie 1966 la New-York. În: Tratatate internaționale, 1998, vol. 1, p. 30.
288. Pascal I. ș. a. Telecomunicațiile și tehnologia informațiilor. București: Dacris, 2004. 167 p.
289. Pavernam I. Noua guvernare și repersonalizarea puterii. În: Sfera Politicii. Revistă de Științe Politice, București, 2009, nr. 131-132. p. 48-54.
290. Petrescu R. N. Drept administrativ. Cluj-Napoca: Accent, 2004. 579 p.
291. Pierre J. Dezbateri asupra administrării. Autoritate, dirijare și democrație/ Traducere de E. Cartaleanu). Chișinău: Combinatul Poligrafic, 2006. 174 p.
292. Pânzaru T. Particularitățile și condițiile de eficiență ale deciziei administrative și ale procesului decizional. În: Teoria și practica administrației publice. Conferință științifico-practică cu participare internațională (din 20-21 mai 2013, Chișinău). Chișinău: AAP, 2013, p. 313-316.
293. Platon. Legile. București: IRI, 1995. 400 p.
294. Platon L., Varanița G. Dreptul telecomunicațiilor. Curs universitar. Chișinău: Foxtrot, 2015. 180 p.
295. Platon M. Administrația publică. Curs de lecții. Chișinău: Universul, 2008. 736 p.
296. Poenaru I. Răspunderea pentru contravenții. București: Lumina Lex, 1998. 96 p.
297. Poescu-Slăniceanu I. ș. a. Drept administrativ. Vol. II. Galați: Editura Universitară Danubius, 2009. <http://editura.univ-danubius.ro/> (vizitat: 13.01.18).
298. Popa N. Teoria generală a dreptului. București: Actami, 1998. 336 p.
299. Popa V., Pană O. Dreptul telecomunicațiilor. București: Lumina Lex, 2000. 264 p.
300. Popa Iu. Fl. Securitatea și guvernanta spațiului cibernetic contemporan. Teza de dr. în relații internaționale și studii de securitate. Cluj-Napoca, 2015. 195 p.
301. Popescu S. Teoria generală a dreptului. București: Lumina Lex, 2002. 366 p.

302. Postovan D. „Dreptul discreționar” în legislația Republicii Moldova (unele aspecte teoretice și practice). În: Revista Națională de Drept, 2007, nr. 4, p. 59-62.
303. Preda M. Tratat elementar de drept administrativ român. Ed. a II-a. București: Lumina Lex, 1999, 738 p.
304. Prisăcaru V. Tratat de drept administrativ român. București: Lumina Lex, 1993. 542 p.
305. Prisăcaru V. Tratat de drept administrativ român. Partea generală. Ed. a II-a. Revăzută și adăugită de autor. București: ALL, 1996. 601 p.
306. Prodan M. Cauzalitatea condiție inerentă a răspunderii juridice. Teză de dr. în drept. Chișinău, 2006. 175 p.
307. Prodi R. O viziune asupra Europei. Iași: Polirom, 2001. 90 p.
308. Recomandarea Parlamentului European “Privind consolidarea securității și a libertăților fundamentale în rețeaua Internet”. Din 26 martie 2009. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, 06.05.2010, C 117.
309. Regulamentul (UE) 2015/2120 al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor măsuri privind accesul la internetul deschis și de modificare a Directivei 2002/22/CE privind serviciul universal și drepturile utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile electronice de comunicații și a Regulamentului (UE) nr. 531/2012 privind roamingul în rețelele publice de comunicații mobile în interiorul Uniunii. Din 25 noiembrie 2015. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, 26.11.2015, nr. L 310.
310. Rezoluția Parlamentului European „Privind dezvoltarea cadrului de reglementare a activităților reprezentanților de interese (persoane care desfășoară activități de lobby) în instituțiile europene”. Din 8 mai 2008 (2007/2115(INI)). În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, 12.11.2009, C 271E.
311. Rusu D. Dimensiuni persuasive ale comunicării cu impact în activitatea managerială. Teză de dr. în economie. Chișinău, 2008. 167 p.
312. Saca V., Azizov N. Conexiunea dintre relațiile politice și administrative în procesul decizional din Republica Moldova: provocări și recomandări. În: Administrarea publică, 2013, nr. 1, p. 11-19.
313. Samuelson P. Economie Politică. București: Teora, 2001. 330 p.
314. Sâmboteanu A. Coraportul dintre reformarea administrației publice și asigurarea drepturilor și libertăților omului. În: Locul și rolul organelor administrației publice în asigurarea respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. Materiale ale conf. șt. internaționale. Chișinău: Academia de Administrare Publică, 2004, p. 47-55.
315. Sâmboteanu A. Sistemul instituțional al administrației publice centrale de specialitate din Republica Moldova în contextul edificării statului modern. În: Administrarea publică, 2012, nr. 4, p. 13-21.
316. Simon H.A., Thompson V.A., Smithburg D. W. Administrația publică. Chișinău: Cartier, 2003. 756 p.
317. Simon H. Comportamentul administrativ (Studiu asupra proceselor de luare a deciziilor în structurile administrative). Chișinău: Î.E.P. Știința, 2004. 300 p.
318. Smith A. Avuția națiunilor. București: All, 2010. 90 p.
319. Stancu-Țipișca M. Persoanele juridice de drept public. București: C.H. Beck, 2006. 317 p.
320. Stătescu C., Bârsan C. Drept Civil. Teoria Generală a Obligațiilor. București: All Beck, 1993. 379 p.
321. Sută-Sălăjan S. Doctrină și curente în gândirea economică modernă și contemporană. București: All, 1994. 462 p.
322. Șandor S. Metode și tehnici de cercetare în științele sociale. București: Tritonic Books, 2013. 284 p.
323. Șova M. Telecomunicațiile în spațiul extraatmosferic din perspectiva dreptului internațional. Teză de dr. în drept. București, 2015. 225 p.

324. Ștefănescu I. T. Tratat teoretic și practic de dreptul muncii, București: Universul Juridic, 2010. 936 p.
325. Ștefănescu M. L. Comunicarea în spațiul virtual. Teză de dr. în sociologie. București, 2011. 358 p.
326. Terzi N. Garanții constituționale ale exercitării dreptului la libertatea opiniei și exprimării. Teză de dr. în drept. Chișinău, 2015. 145 p.
327. Trăilescu A. Actele administrației publice locale. București: All Beck, 2002. 270 p.
328. Trofimov I. Drept Civil. Contractele civile. Chișinău: Elena V. I., 2004. 256 p.
329. Țiclea A. Reglementarea contravențiilor. Ed. a III-a, revăzută și adăugită. București: Lumina Lex, 2003. 1127 p.
330. Tincu V. Rolul administrației publice în organizarea și modernizarea serviciilor publice. Teză de dr. în șt. administrative. Chișinău, 2016. 165 p.
331. Țurcanu D. Mass-media între prerogativele funcțiilor și controlul puterii. În: Valori ale mass-media în epoca contemporană. Vol. 3. Chișinău: USM, 2005, p. 65–78.
332. Ungureanu C. T. Drept internațional privat. Protecția consumatorilor și răspunderea pentru produsele nocive. București: C. H. Beck, 2004. 208 p.
333. Ursu V. Fundamentele monitorizării activității economico-financiare a întreprinderilor de stat. Teză de dr. în economie. Chișinău, 2010. 202 p.
334. Vasile A. Prestarea serviciilor publice prin agenți privați. București: All Beck, 2003. 221 p.
335. Vedinaș V. Drept administrativ. Ed. a II-a. București: Universul Juridic, 2006. 420 p.
336. Vedinaș V. Drept administrativ. Ediția a V-a. București: Universul Juridic, 2009. 519 p.
337. Vida I., Vida I. C. Puterea executivă și administrația publică. Ed. a II-a. Cluj-Napoca: Cordial Lex, 2012. 422 p.
338. Zaharia G. T, ș.a. Sisteme administrative în context european, Ed.Tehnica-Info, Chișinău, 2005, 400p.

II. Surse bibliografice în limba rusă

339. Алексеев С. С. Общая теория права. Т.1. Москва, Юридическая литература, 1981. 354 с.
340. Алексеев С. С. Восхождение к праву. Поиски и решения. М.: НОРМА, 2001. 742 с.
341. Алехин А. П. Административное право Российской Федерации: учебник для вузов. Москва: Зерцало, 1996. 540 с.
342. Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации: Учебник. Москва: Зерцало-М, 2003. 608 с.
343. Бачило И. Л. Информационное право. Учебник. 3-е изд., перераб. и доп. Москва: Юрайт, 2012. 564 с.
344. Бахрах Д. Н. Административное право. Учебник. Москва: БЕК, 1993. 418 с.
345. Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Старилов Ю. Н. Административное право: Учебник. 3-е изд., пересмотр. и доп. Москва: Норма, 2008. 816 с.
346. Белоус И. Экономическая теория и экономические доктрины. Курс лекций. Изд.2. Chișinău:ULIM, 2007. 149 с.
347. Белых В. С. Правовое регулирование предпринимательской деятельности в России. Монография. Москва: Проспект, 2008. 236 с.
348. Березин А. А. Пределы правоприменительного усмотрения. Дисс. канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2007. 200 с.
349. Битэм Д. Бюрократия. В: Масловский М.В. Социология политики: классические и современные теории (Учеб. пособие). Москва: Новый учебник, 2004. с. 120-128.
350. Булатецкий И. Е., Язева В. А. Коммерческое торговое право. Учебник. Москва: ID FBK Press, 2002. 958 с.

351. Вершинская О. Н. Информационно-коммуникационные технологии и общество. Москва: Наука, 2007. 203 с.
352. Волков Ю. В. Регулирование локальных сетей (От концепции до инструкции). Екатеринбург: Телекоммуникационное Право, 2010. 135 с.
353. Волков Ю. В. Основы телекоммуникационного права: Учебное пособие. Екатеринбург, 2011. 94 с.
354. Волков Ю.В. Отдельные вопросы телекоммуникационного права: сборник статей. Екатеринбург: Lambert Academic Publishing. 2013. 162 с.
355. Галаган И. А. Административная ответственность в СССР. Воронеж: Изд. Воронежского ун-та, 1970, 251 с.
356. Городов О. А. Информационное право. Учебник. Москва: Проспект (ТК Велби), 2013. 256 с.
357. Гришук-Бучка С. Ф. Правовое регулирование информационной безопасности и перспектива его совершенствования. Диссертация на соискание ученой степени доктора права. Кишинэу, 2015. 194 с.
358. Гуцуляк В. И. Административное право Республики Молдова. Кишинэу: «Elena-VI» SRL, 2007. 464 р.
359. Добрынин А. Актуальные проблемы экономики АПК. Учебное пособие. Москва: МСХА, 2001. 402 с.
360. Диакону М. Законность и дисциплина в сфере исполнительной власти: понятие и система способов обеспечения. В: Закон и Жизнь, № 2, 2011. р. 47-54.
361. Дидык В. Некоторые вопросы административно-правового регулирования и обеспечения экономической безопасности государства. În: Legea și viața. Nr. 1(206), 2009, р. 48-51.
362. Дидык В. Вопросы правового регулирования в области обеспечения финансовой безопасности США. În: Legea și viața. Nr. 7(212), 2009, р. 49-52.
363. Дмитриев Ю. А., Евтеева А. А., Петров С. М. Административное право: Учебник. Москва: Эксмо, 2005. 1008 с.
364. Каламкарян Р. А., Мигачев И. Международное право, Москва: Юристъ, 1997. 244 с.
365. Касенова М. Б. Кибербезопасность и управление интернетом: Документы и материалы для российских регуляторов и экспертов. Москва: Статут, 2014. 464 с.
366. Кожевников С. Н. Юридическая ответственность. Общая теория права: курс лекций. Под ред. В. К. Бабаева. Н. Новгород: НВШМ МВД РФ, 1993. 465 с.
367. Коломак Е. А. Субфедеральные налоговые льготы и их влияние на привлечение инвестиций. Эмпирический анализ. Научный доклад №2К/07. Москва: РПЭИ, 2000. 41 с.
368. Копылов В. А. Информационное право: учебник. Москва: Юристъ, 2005. 510 с.
369. Костаки Г. И., Игнатъев В. П., Кушмир В. Т. Административное право. Кишинев: Prag-3, 2002. 472 с.
370. Крутских А. В. Политико-правовой режим глобальной информационной безопасности. În: Современная мировая политика. 2010, р. 477-490.
371. Лазарев В.В. Применение советского права. Казань: Татполиграф, 1972. 200 с.
372. Лазарев В. В. Общая теория права и государства. Москва: Юристъ, 1996. 472 с.
373. МакКоннел К., Брю Л. Экономикс: Принципы, проблемы, понятия. Москва: ИНФРА-М, 2003. 972 с.
374. Мицкевич Л. А. Понятие государственного управления в административном праве Германии. В: Государство и право, 2002, № 6, с. 85-90.
375. Модельный закон об основах регулирования Интернета. Принят Межпарламентской Ассамблеей государств-участников Содружества Независимых Государств (Приложение к постановлению МПА СНГ от 16.05.2011 г. № 36-9). В: Информационный бюллетень.

- Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств, 2011, № 51, с. 191-198.
376. Нерсисянц В. С. Проблемы общей теории права и государства. Москва: Норма-Инфра, 1999. 832 с.
377. Никитин А. М., Цыпкин Ю. А., Эриашвили Н. Д. Экономика и право. Москва: Юнити-Дана, Закон и Право, 1999. 815 с.
378. Нуденко Л. А. Теория демократии. Москва: Юристъ, 2001. 95 с.
379. Пашкевич П. Ф. Закон и судебское усмотрение. В: Государство и право, 1982, № 1. с. 55-61.
380. Попов Л.Л., Овсянко Д.М., Козлов Ю.М. Административное право. Москва: Юристъ, 2005. 703 с.
381. Рассолов И. М. Информационное право. Учебник. Москва: Юрайт, 2012. 444 с.
382. Самуэльсон П. А., Нордхаус. В.Д. Экономика. Москва: Бином, 1997, 564 с.
383. Стратан А. Экономические интересы и хозяйственный механизм. În: Societatea contemporană și integrarea economică europeană. Materialele simpoz. şt. Internaţional. Chişinău: UASM, 22-23 octombrie 2004, p. 66-70.
384. Талимончик В. П. Международно-правовое регулирование отношений информационного обмена. Санкт-Петербург: Юридический центр-Пресс, 2011. 382 с.
385. Тотьев К. Ю. Конкурентное право. Москва: РДЛ, 2000. 352 с.
386. Фридман М. Капитализм и свобода. Москва: Новое издательство, 2006. 240 с.
387. Швецов А. Н. Информационное общество. Теория и практика становления в мире и в России. Москва: Красанд, 2012. 280 с.
388. Щетинин Б. В. Проблемы теории советского государственного права. Юридическая литература. Москва: Наука, 1970. 149 с.

III. Surse bibliografice în limba engleză

389. Alabau A., Guijarro L. The electronic communications policy of the European Union. València: Universitat Politècnica de València, 2011. 316 p.
390. Aranson P. Theories of Economic Regulation: From Clarity to Confusion. În: Journal of Law & Politics, 1990, nr.6, p. 247-286.
391. Benjamin S. M., Speta J. M. Telecommunications Law and Policy. Durham, N.C.: Carolina Academic Press, 2015. 976 p.
392. Besson S. Deliberative democracy and its discontents. New York: Ashgate Publishing, 2006. 261 p.
393. Black Sh. K. Telecommunications Law in the Internet Age. San Francisco: Morgan Kaufmann Publishers, 2002. 538 p.
394. Carter D. B. Crossing the Wires: The Interface between Law and Accounting and the Discourse Theory Potential of Telecommunications Regulation. Teză de dr. în filosofie şi contabilitate. Wellington, 2008. 368 p.
395. Castells M. The Information Age: Economy, Society and Culture Volume 1: The Rise of the Network Society. 2nd ed. Oxford: Wiley Blackwell, 2010. 625 p.
396. Djik P. ş.a. Theory and Practice of the European Convention on Human Rights. 4th edition. Boston: Intersentia Publishers, 2006. 1190 p.
397. Dye Th. R. Understanding Public Policy. Englewood Cliffs: NJ-Prentice-Hall, 1972. 435 p.
398. European Principles for Public Administration. SIGMA Papers: nr. 27, 1998. Paris: OECD, 1999. 28 p.
399. International Telecommunication Regulations. Final acts of the World Administrative Telegraph and Telephone Conference, Melbourne, 1988 (WATTC-88). Geneva: ITU, 1989. 110 p.

400. Florini A. The right to know: Transparency for an Open World. New York: Columbia University Press, 2007. 368 p.
401. Fretten Ch., Miller V. The European Union: a guide to terminology, procedures and sources. Brussels: International Affairs and Defence Section, 2005. 16 p.
402. Gellhorn W. ş. a. Administrative Law. New York: The Foundation Press, Inc., Mineola, 1987. 1315 p.
403. Goodman J. W. Telecommunications policy-making in the European Union. Cheltenham, UK; Northampton, MA: Edward Elgar, 2006. 299 p.
404. Greer P. ş.a. Guide to participatory democracy in Bulgaria and Romania. Strasbourg : Council of Europe Publishing, 2006. 92 p.
405. Haapio H. An Ounce of Prevention – Proactive Legal Care for Corporate Contracting Success. Helsinki. În: Juridiska Föreningen i Finland (JFT), 2007, nr. 1, p. 39-68.
406. Haapio H. A Proactive Approach to Contracting and Law. Turku/Finland: Turku University of Applied Sciences, 2008. 298 p.
407. Hayek F. A. The road to serfdom. A classic warning against the dangers of freedom inherent in social planning. Chicago: The University of Chicago Press, 1967. 248 p.
408. Jenkins W. I. Policy Analysis: A Political and Organizational Perspective. London: Martin Robertson, 1978. 129 p.
409. Kane E. J. Improving the ethics of financial regulation. Boston Colledge, 1999. 24 p.
410. Karvalics L. Z. Information Society – what is it exactly? (The meaning, history and conceptual framework of an expression), 2007, Budapest, 2007. 26 p.
411. Kelsen H. Théorie pure du droit. Paris: Dalloz, 1962. 496 p.
412. Kelso D. R. Open access to next generation broadband. Teză de dr. în filosofie. Queensland, 2008. 247 p.
413. Lavrijssen S., Ottow A. Independent Supervisory Authorities: A Fragile Concept. În: Legal Issues of Economic Integration 39, no. 4, 2012, p. 419-446.
414. Ogawa M. Broadcasters' Rights: Competing Rationales in the Global Digital Age. Teză de dr. în filosofie. Queensland, 2007. 322 p.
415. OECD Handbook on Economic Globalisation Indicators. Paris: OECD, 2005. 230 p.
416. Osorno B. A. C. Unbundling Path Dependence: A Case Study of Telecommunications Reform in Mexico (1990-2006). Teză de dr. în drept. Stanford, 2007. 348 p.
417. Myles G. D. Public economics. New York: Cambridge University Press, 1995. 546 p.
418. Nunberg B. Barbone L. Derlien H-U. The state after communism: administrative transitions in Central and Eastern Europe. Washington: World Bank regional and sectoral studies, 1999. 291 p.
419. Peters B. G. The Future of Governing, 2nd ed. Kansas: University Press of Kansas, 2001. 272 p.
420. Pollitt C., Bouckaert G. Public Management Reform. A Comparative Analysis: New Public Management, Governance and Neo-Weberian State. Third edition. Oxford: Oxford University Press, 2011. 352 p.
421. Public Governance Indicators: A Literature Review. New-York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, 2007. 61 p.
422. Quality management systems. Fundamentals and vocabulary. SR EN ISO 9000:2006. Geneva: ISO, 2006. 38 p.
423. Reforming Public Institutions and Strengthening Governance. Washington: World Bank, 2000. 239 p.
424. Richardson G., Ogus A., Burrows P. Polising Pollution: A Study of Regulation and Enforcement. Oxford: Clarendon Press, 1983. 204 p.
425. Schwarze J. Administrative Law under European Influence: On the Convergence of the Administrative Laws of the EU Member States. London: Sweet & Maxwell, 1996. 840 p.

426. Stiglitz J. E. Globalization and Its Discontents. New York and London: W.W. Norton & Co., 2005. 282 p.
427. Thornton L. ș.a. Telecommunications Law in South Africa. Johannesburg: STE Publishers, 2006. 379 p.
428. Turner M. Hulme D. Governance, Administration and Development: Making the State Work., Basingstoke: Palgrave Macmillan, 1997. 288 p.
429. Wahlgren P., Magnusson-Sjöberg C. A Proactive Approach. Scandinavian Studies in Law. Vol. 49. Stockholm: Stockholm Institute for Scandinavian Law, 2006. 465 p.
430. Walden I. Telecommunications Law and Regulation. Oxford, New York: Oxford University Press, 2012. 936 p.

IV. Surse bibliografice în limba franceză

431. Bancel-Charensol L., Lesourne J. La déréglementation des télécommunications: dans les grands pays industriels. Paris: Economica, 1996. 350 p.
432. Beltrame P. Mehl L. Techniques, politiques et institutions fiscales comparées. Paris: Editions Presses Universitaires de France, 1997. 701 p.
433. Bensoussan A. et. a. Informatique et télécoms : réglementations, contracts, fiscalité, réseaux. Levallois: Francis Lefebvre, 1997. 895 p.
434. Debbasch Ch. Institutions et droit administratif: L'action et le controle de l'administration. Paris: Presses Univ. de France, 1986. 687 p.
435. Geny F. Méthods d'interpretation et sources en droit prive positif. Paris: Librairie générale de droit & de jurisprudence, 1954. 624 p.
436. Khemani R. S., Shapiro D. M. Glossaire d' economie industrielle et de droit de la concurrence. Paris: Dalloz, 1995. 99 p.
437. Laubadère A. Manuel de Droit Administratif. 11^{ème} édition. Paris: Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1978. 399 p.
438. Rivero J. Droit administratif, 2-ème edition, Paris: Dalloz, 1967. 540 p.
439. Rivero J., Waline J. Droit administratif 15e, édition, Paris: Dalloz, 1994. 490 p.
440. Vrabie G. Études de droit constitutionnel. Iași: Institutul European, 2003. 355 p.

IV. Surse bibliografice în limba germană

441. Eucken W. Grundsätze der Wirtschaftspolitik. Tübingen: Mohr Siebeck, 2004. 417 p.
442. Schwarze J. Europäisches Verwaltungsrecht. Baden-Baden: Nomos, 1988. 1238 p.
443. Wiedekind D. Die Regulierung des Zugangs zu Telekommunikationsnetzen. Teză de dr. în drept. Hamburg, 2007. 382 p.

DECLARAȚIA PRIVIND ASUMAREA RĂSPUNDERII

Subsemnatul, declar pe răspundere personală că materialele prezentate în teza de doctorat sunt rezultatul propriilor activități și realizări științifice, în caz contrar, urmând să suport consecințele, în conformitate cu legislația în vigoare.

Iurie GASNAȘ

Data: „__” _____ 2016

CURRICULUM VITAE

Nume	GASNAȘ
Prenume	Iurie
Data și locul nașterii	01.01.1982, mun. Bălți
Domiciliul	mun. Bălți, str. Academ. Belousov 41, ap. 8
Telefon	069679409
E-mail	ghyurie@yahoo.com
Cetățenia	Republica Moldova

Studiile

2000	finalizarea învățământului liceal la Liceul-teoretic "B.P. Hasdeu" din mun. Bălți
2004	finalizarea studiilor superioare de licență, IRI „Perspectiva”, Facultatea Drept
2007	finalizarea studiilor superioare de master, ULIM, Facultatea Drept
2014	finalizarea programului de studii superioare de doctorat, ULIM, Facultatea Drept

Activitatea profesională

2004 - 2006	inspector/ jurisconsult la Asociația „Drepturi de Autor și Conexe”, mun. Chișinău;
2008 – prezent	specialist/ șef serviciu la Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației

Activitatea științifică

Participări:

- Conferința internațională UIT „Politica tarifară și relații de interconectare a operatorilor de telecomunicații” (Odessa, 7-9 octombrie 2008);
- Conferința internațională UIT „Analiză, prognozare și mecanismul de reglementare în vederea dezvoltării piețelor de telecomunicații” (Kiev 3-5 octombrie 2009);
- Conferința internațională ITU „Noile tehnologii și efectul lor asupra reglementării” (Yerivan, Tsakhkadzor, 14-16 decembrie 2010);
- Forumul anual Regional de Dezvoltare pentru țările CSI "Politica, strategia și aspecte de reglementare pentru dezvoltarea sectorului TIC" (Chișinău, 22-23 mai 2012);
- Seminarul regional UIT „Calitatea serviciilor furnizate de companiile de telecomunicații și protecția drepturilor consumatorilor” (Tashkent, 22-24 mai 2013);
- Seminarul internațional Parteneriatului Estic (PaE) „Obligațiile Serviciului Universal” (Chișinău, 20-22 noiembrie 2013);
- Seminarul internațional Parteneriatului Estic (PaE) „Practici de reglementare a serviciilor de roaming internațional și național” (Chișinău, 25-27 februarie 2014);
- Ședința plenară a Parteneriatului Estic (Tbilisi, 1-2 aprilie 2014);
- Seminar „Promovarea bunei guvernante în cadrul autorității de concurență și a autorităților de reglementare din Republica Moldova: administrarea publică, e-guvernarea și cooperarea interinstituțională” (Tallinn, 1-5 decembrie 2014);

- Seminarul internațional Parteneriatului Estic (PaE) “Aspecte tehnico-juridice de asigurare a furnizării de servicii în bandă largă prin reafectarea spectrului radio de 700 MHz (dividend digital)” (Riga, 16-17 martie 2016).

Publicații:

- Grama D. C., Gasnaș Iu. Rolul autorității de reglementare în sfera răspunderii juridice din domeniul comunicațiilor electronice. În: Studii Juridice Universitare, 2015, nr. 3-4, p. 62-73.
- Grama D. C., Gasnaș Iu. Locul și rolul organului central de specialitate din domeniul comunicațiilor electronice din Republica Moldova. În: Studii Juridice Universitare, 2014, nr. 3-4, p. 56-71.
- Gasnaș Iu. Documentele de politici relevante sectorului comunicațiilor electronice din Republica Moldova. În: Revista Națională de Drept, 2014, nr. 8, p. 79-86.
- Gasnaș Iu. Cadrul legislativ în domeniul comunicațiilor electronice. În: Revista Națională de Drept, 2014, nr. 9, p. 58-67.
- Gasnaș Iu. Statutul juridic al Autorității de Reglementare în Comunicații Electronice din Republica Moldova. În: Revista Națională de drept, 2013, nr. 2, p. 53-58.
- Gasnaș Iu. Misiunea autorității de reglementare în comunicații electronice din Republica Moldova. În: Legea și viața, martie 2013, p. 49-51.
- Gasnaș Iu. Promovarea concurenței în sectorul comunicațiilor electronice. Aspecte de reglementare. În: Revista națională de drept, 2013, nr. 3, p. 52-55.
- Gasnaș Iu. Măsurile necesare pentru prevenirea acțiunilor care distorsionează sau restrâng concurența în domeniul comunicațiilor electronice. Aspecte de reglementare. În: Administrarea publică, 2013, nr. 1, p. 119-128.
- Gasnaș Iu. Promovarea intereselor utilizatorilor finali în sectorul comunicațiilor electronice. Aspecte de reglementare. În: Analele științifice ale Universității Cooperatist-Comerciale din Moldova, 2013, vol al XI-lea partea a doua, p. 368-375.
- Gasnaș Iu. Asigurarea de către furnizori a securității și integrității rețelelor publice de comunicații electronice. Aspecte privind reglementarea. În: Intellectus, 2013, nr. 1, p. 32-37.
- Gasnaș Iu. Caracterul deschis și neutru al Internetului. Aspecte de reglementare. În: Legea și viața, 2013, februarie, p. 39-43.

Limbi vorbite

- română (maternă)
- rusă (nivel avansat)
- franceza, engleză (nivel mediu)