

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1

Titlul proiectului de act normativ

Lege pentru aprobarea Ordonanei de urgență a Guvernului privind punerea în aplicare a sancțiunilor internaționale

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

1. Descrierea situației actuale

În prezent, Legea nr. 206/2005 *privind punerea în aplicare a unor sancțiuni internaționale* asigură cadrul juridic general de aplicare în România a sancțiunilor internaționale instituite prin rezoluții ale Consiliului de Securitate al ONU în baza Capitolului VII din Carta ONU, precum și a măsurilor restrictive autonome ale UE stabilite prin actele comunitare adoptate în cadrul Politicii Externe și de Securitate Comune.

Acest act normativ asigură directă aplicabilitate în dreptul intern a rezoluțiilor Consiliului de Securitate al ONU și al acțiunilor comune, poziții comune și alte decizii cu caracter similar ale Uniunii Europene prin care se stabilesc măsuri restrictive, această din urmă prevedere pentru perioada anterioară integrării României în Uniunea Europeană. De asemenea, Legea nr. 206/ 2005 stabilește și un mecanism de cooperare interinstituțională în acest domeniu prin înființarea unui Comitet interministerial alcătuit la nivel de ministru și conducător al altor autorități și instituții publice. Actul normativ prevede, de asemenea, și o modalitate de coordonare a activităților tuturor autorităților și instituțiilor publice din România în domeniul punerii în aplicare a sancțiunilor internaționale, sub forma elaborării unui plan de măsuri și a unui calendar de acțiune la adoptarea fiecărui act internațional care instituie măsuri restrictive.

Acest cadru normativ intern nu este suficient, însă, pentru punerea în aplicare eficientă și completă a sancțiunilor internaționale. Astfel, pozițiile comune ale Uniunii Europene, precum și regulamentele adoptate în aplicarea acestora, stabilesc dreptul persoanelor interesate de a formula cereri pe lângă autoritățile naționale competente, precum și obligația statelor de a stabili un regim sancționator eficient, proporțional și descurajant pentru încălcarea măsurilor restrictive adoptate la nivel internațional.

Legea nr. 206/2005 nu stabilește care sunt autoritățile competente să primească și să soluționeze cereri formulate de persoanele interesate și, de asemenea, nu prevede sancțiuni pentru încălcarea prevederilor internaționale relevante. Acest din urmă aspect pune practic, la îndoială, valabilitatea juridică a normei naționale care instituie obligația respectivă.

De asemenea, Comitetul Antiterorism al Consiliului de Securitate al ONU remarcă, în evaluarea celui de-al cincilea raport al României privind progresele realizate în punerea în aplicare a rezoluției 1373 (2001) anumite carențe ale legislației românești în materie, cum sunt insuficiente garanții ale unui proces echitabil, sau reglementarea parțială a „înghețării fără întârziere” a fondurilor și resurselor economice ale persoanelor aflate pe listele ONU de sancțiuni în cadrul luptei împotriva terorismului.

2. Schimbări preconizate

Punerea în aplicare a sancțiunilor internaționale se bazează pe utilizarea competențelor autorităților și instituțiilor publice conferite prin legislația existentă. Principiul general al utilizării legislației existente este exprimat în articolul 3 al noului proiect: toate autoritățile și instituțiile publice din România vor pune în aplicare sancțiunile internaționale potrivit competențelor acestora rezultate din legislația în vigoare: sancțiuni economice, embargouri pe arme și produse cu dublă utilizare, restricții privind transferul de capital, interzicerea traficului aerian și restricții privind circulația persoanelor, reglementări bancare privind cunoașterea clientelei. În plus, noul proiect reglementează acele aspecte, specifice acestei activități, care nu sunt prevăzute deja în legislația națională. Astfel, proiectul reglementează mai ales:

a) aspectele procedurale ale cooperării dintre autorități în acest domeniu, : autoritățile competente și procedura acordării de derogări și soluționării altor cereri ale persoanelor interesate, obligația autorităților și instituțiilor publice, precum și a persoanelor fizice și juridice de drept privat de a coopera cu autoritățile competente în soluționarea unor cereri, aspecte nereglementate de vechiul proiect de act normativ.

În ce privește autoritățile competente cu punerea în aplicare a diverselor aspecte procedurale ale sancțiunilor internaționale, modelul instituțional propus reflectă principiul menținerii legislației în vigoare. Astfel, fiecare autoritate publică este responsabilă cu soluționarea cererilor persoanelor interesate legate de sancțiuni internaționale în domeniul de activitate al acesteia. În ce privește sancțiunile financiar – bancare, Ministerul Economiei și Finanțelor dobândește competența de autoritate unică responsabilă cu supravegherea punerii în aplicare a acestui tip de sancțiuni internaționale. Această soluție a fost reținută din nevoia de a asigura coordonarea activităților pe toate piețele din acest domeniu (piața bancară, piața valorilor mobiliare, piața asigurărilor și piața pensiilor private). Ministerul

Economiei și Finanțelor este asistat în îndeplinirea noilor sale atribuții de autoritățile de reglementare a diverselor piețe în domeniu, care au și atribuții de supraveghere a operatorilor privați de pe fiecare dintre aceste piețe.

De asemenea, gestionarea bunurilor înghețate este supravegheată de Ministerul Economiei și Finanțelor, prin utilizarea competențelor deja existente și exercitate prin intermediul Agenției Naționale de Administrare Fiscală și a Gărzii Financiare.

Acest model instituțional este utilizat în majoritatea statelor membre ale Uniunii Europene și corespunde și nevoilor specifice de implementare la nivel național, întrunind cel mai larg consens printre instituțiile române competente.

În plus, mecanismul de coordonare interinstituțională stabilit în Legea nr. 206/2005 se modifică în sensul eficientizării sale. Astfel, Comitetul Interinstituțional înființat prin art. 4 al acestei legi își păstrează componența, dar își modifică nivelul de reprezentare de la nivel de ministru sau conducător de instituție la nivel de lucru și, dacă situația o impune la nivel de secretar de stat sau echivalent. Acest organism dobândește noi atribuții, enumerate la art. 14, precum și competența de a acorda avize consultative la solicitarea autorităților competente cu soluționarea unor cereri.

b) Pentru buna punere în aplicare în România a sancțiunilor internaționale, precum și pentru a veni în sprijinul obligației statului de a veghea la buna punere în aplicare în România a acestor prevederi internaționale, se instituie obligația pentru toate subiectele de drept intern de a pune în aplicare "fără întârziere" sancțiunile internaționale.

De asemenea, se stabilește obligația specifică pentru persoane fizice și juridice de raportare și înștiințare a autorităților competente despre orice situații care au legătură cu sancțiunile internaționale, potrivit unor standarde internaționale stabilite în recomandările speciale ale Grupului de acțiune financiară și în Ghidul de bune practici al Uniunii Europene. Această obligație se construiește, potrivit recomandărilor internaționale, pe mecanismul de raportare deja existent în legislația privind prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării actelor de terorism. De asemenea, proiectul de act normativ prevede ca o clauză de salvagardare, exonerarea de răspundere pentru măsurile luate cu bună credință de orice subiect de drept în punerea în aplicare a dispozițiilor sale.

c) Proiectul de ordonanță de urgență stabilește și un regim sancționatoriu pentru încălcarea măsurilor restrictive stabilite la nivel internațional. Astfel, art. 27 stabilește faptele care constituie contravenție, și care se referă, în special, la neîndeplinirea unor obligații de raportare și de cooperare cu autoritățile competente, prevăzute în cuprinsul textului. Art. 28 stabilește categoriile de fapte care constituie infracțiuni: utilizarea în orice mod a fondurilor înghețate, precum

și operațiunile cu produse și tehnologii militare sau produse cu dublă utilizare, dacă acestea sunt interzise prin regimuri internaționale sancționatorii obligatorii în România. Ambele articole utilizează tehnica trimerii la reglementările internaționale concrete pentru stabilirea exactă a faptelor care constituie infracțiuni, având în vedere specificul acestei activități. Prin urmare, proiectul de lege stabilește regimul sancționator, precum și limitele sancțiunilor aplicabile, urmând ca circumscrierea exactă a faptelor să se facă prin actul normativ de facilitare a implementării prevederilor actul internațional respectiv.

d) Proiectul de ordonanță de urgență stabilește anumite garanții procedurale pentru persoanele fizice și juridice de drept privat ale căror drepturi sau interese legitime ar putea fi afectate prin punerea în aplicare a acestui act normativ, făcând trimitere la procedura contenciosului administrativ.

Necesitatea reglementării de urgență a acestor carențe legislative decurge din faptul că, în practica recentă a aplicării sancțiunilor internaționale, au apărut situații care cer un răspuns imediat din partea autorităților române și care nu pot fi rezolvate în absența unui cadru legislativ intern în materie. În plus, statul român nu își poate îndeplini în prezent obligațiile care decurg din regulamentele comunitare ce instituie sancțiuni autonome sau preiau măsurile restrictive adoptate la nivelul ONU, în special în domeniul sancțiunilor financiare. De asemenea, România trebuie să elimine rapid aceste deficiențe pentru a transmite un răspuns consolidat, până la 28 ianuarie 2009, la observațiile Comitetului Antiterorism al ONU față de cel de-al cincilea raport național privind măsurile luate pentru implementarea rezoluției Consiliului de Securitate al ONU nr. 1373 (2001) ce vizează combaterea finanțării terorismului.

Apreciem oportună, de asemenea, adoptarea acestui proiect legislativ în regim de urgență, întrucât va permite evaluarea mecanismului instituțional de implementare nou creat și eficiența sa practică, până la aprobarea legii de către Parlament.

Neadoptarea în regim de urgență a acestui proiect legislativ poate atrage, în perioada imediat următoare, inițierea unei proceduri judiciare împotriva României la Curtea de Justiție a Uniunii Europene pentru neîndeplinirea obligațiilor care decurg din regulamentele europene care instituie sancțiuni de natură financiară, în special împotriva unor bănci iraniene incluse pe lista de sancțiuni, ca urmare a unor cazuri concrete din practica recentă, a căror soluționare de către autoritățile române nu a fost posibilă datorită lipsei prevederilor legislative naționale. Mai mult, imposibilitatea soluționării rapide a cazurilor din practică poate favoriza apariția în România unor situații de încălcare a sancțiunilor internaționale care nu pot fi reprimate în lipsa unui cadru legal în acest sens. De asemenea, neadoptarea acestui proiect în regim de urgență pentru a se putea transmite, până la 28 ianuarie 2009, Comitetului Antiterorism al ONU un răspuns la solicitările legate de măsurile de implementare a sancțiunilor financiare pentru combaterea finanțării terorismului, va

atrage o evaluare negativă a modului în care România aplică Rezoluția 1373/2001, ce va fi cuprinsă în evaluarea globală a implementării programată ca obiectiv a Comitetului pentru prima jumătate a anului 2009. Aceste consecințe sunt deosebit de negative pentru imaginea României ca stat membru al Uniunii Europene și al ONU.

3. Alte informații

Nu este cazul.

Secțiunea a 3-a

Impactul socio-economic al proiectului de act normativ

1. Impact macro-economic

Nu este cazul.

2. Impact asupra mediului de afaceri

Proiectul de lege instituie obligația de înștiințare autorității competente, ce revine oricărei persoane fizice sau juridice care deține sau controlează bunuri în sensul prezentului act normativ sau care are informații despre astfel de bunuri, tranzacții legate de acestea sau tranzacții în care sunt implicate persoane sau entități desemnate sau care are informații despre persoane sau entități supuse măsurilor restrictive internaționale.

Această obligație de înștiințare este similară cu cea existentă în materia combaterii spălării banilor și finanțării terorismului.

3. Impact social

Nu este cazul.

4. Impact asupra mediului

Nu este cazul.

5. Alte informații

Nu este cazul.

Secțiunea a 4-a

Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)

Proiectul nu are un astfel de impact

Secțiunea a 5-a

Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

1. Proiecte de acte normative suplimentare

a) acte normative care se abrogă ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act

normativ;

La data intrării în vigoare a proiectului de lege, se abrogă Legea nr. 206/2005 privind punerea în aplicare a unor sancțiuni internaționale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 601 din 12 iulie 2005.

b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții.

Proiectul de lege necesită elaborarea de către instituțiile competente a unor acte normative suplimentare, care să detalieze aspectele specifice ce derivă din punerea în aplicare a fiecărui tip de sancțiuni internaționale (înghețare de fonduri, indisponibilizare de bunuri, restricții de călătorie, cuantumul pedepselor aplicate pentru încălcarea regimurilor de sancțiuni, etc.)

2. Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în materie

Proiectul este elaborat cu respectarea tuturor prevederilor legislației comunitare în domeniul punerii în aplicare a sancțiunilor internaționale, așa cum se reflectă în pozițiile comune și regulamentele adoptate în cadrul Politicii Externe și de Securitate Comune.

3. Decizii ale Curții Europene de Justiție și alte documente

Nu este cazul

4. Evaluarea conformității

Decurge din tabelul de conformitate prezentat în anexă.

5. Alte acte normative și sau documente internaționale din care decurg angajamente

Proiectul urmărește reflectarea standardelor de conduită în domeniu stabilite la nivel internațional: rezoluția 1373/ 2001 a CSONU, Recomandarea Specială III a Grupului de lucru pentru acțiune financiară, Cele mai bune practici ale Uniunii Europene sau Ghidul Uniunii Europene de implementare a sancțiunilor internaționale.

6. Alte informații

Nu este cazul

Secțiunea a 6-a

Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ

1. Informații privind procesul de consultare cu organizațiile neguvernamentale,

institute de cercetare și alte organisme implicate Nu este cazul
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ Nu este cazul
3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr.521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative Proiectul a fost dezbătut în cadrul grupului de lucru al Comitetului Interinstituțional creat potrivit Legii nr. 206/ 2005 privind punerea în aplicare a unor sancțiuni internaționale începând din septembrie 2007. La acest grup de lucru, au participat și reprezentanți ai autorităților publice cu reprezentare teritorială, cum ar fi Agenția Națională de Administrare Fiscală, Garda Financiară, Poliția Română.
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr.750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente Nu este cazul.
5. Informații privind avizarea de către: Consiliului Legislativ avizat favorabil proiectul de ordonanță de urgență prin avizul nr.1532 din 28 noiembrie 2008.
6. Alte informații Nu este cazul.
Secțiunea a 7-a Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ
1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ Este îndeplinită procedura de asigurare a transparenței în administrația publică prevăzută de Legea nr. 52/ 2003.
2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice Nu este cazul.
3. Alte informații Nu este cazul.

Secțiunea a 8-a
Măsuri de implementare

1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale - înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente

Nu este cazul

2. Alte informații

Nu este cazul.

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de lege anexat, în vederea aprobării Ordonanei de urgență a Guvernului privind punerea în aplicare a sancțiunilor internaționale, pe care îl supunem PARLAMENTULUI spre adoptare.

PRIM-MINISTRU


CĂLIN POPESCU-TĂRICEANU