



Biroul permanent al Senatului
Bp 36 12 03.2013

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
106/15.04.2013

AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind redevența gazelor

Analizând **propunerea legislativă privind redevența gazelor**, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.B36 din 13.02.2013,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și al art.46(3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Propunerea legislativă are ca obiect reglementare instituirea unor măsuri pentru valorificarea în mod judicios a resurselor naționale de gaze naturale, urmărindu-se, printre altele, stabilirea unei noi valori a redevenței - fapt care, în opinia inițiatorului, va avea ca rezultat ameliorarea prețurilor la energie - scutirea de la plata redevenței, în anumite condiții, a utilizatorilor casnici, precum și instituirea obligației ca orice vânzare a zăcămintelor de gaze naturale să se efectueze numai după un referendum național favorabil acestei modalități de înstrăinare.

Prin obiectul său de reglementare, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art.73 alin.(3) lit.h) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea art.75 alin.(1) din Constituție, prima Cameră sesizată este Senatul.

2. Propunerea legislativă cuprinde mai multe texte care încalcă prevederi constituționale.

Este vorba, în primul rând, de **art.3 și 4** referitoare la declararea gazelor naturale/zăcămintelor de gaze ca fiind în proprietatea poporului

român și în administrarea Guvernului României, precum și la posibilitatea înstrăinării acestora.

Totodată, la **art.12**, se arată că proprietarii zăcămintelor de gaze sunt consumatorii de gaze rezidenți pe teritoriul României, fără deosebire de cetățenie sau calitatea de persoană fizică sau juridică.

Potrivit art.136 alin.(3) din Constituție: ***Bogățiile de interes public ale subsolului, spațiul aerian, apele cu potențial energetic valorificabil, de interes național, plajele, marea teritorială, resursele naturale ale zonei economice și ale platoului continental, precum și alte bunuri stabilite de legea organică, fac obiectul exclusiv al proprietății publice.***

În continuare, alin.(4) al art.136 dispune că: ***Bunurile proprietate publică sunt inalienabile. În condițiile legii organice, ele pot fi date în administrare regiilor autonome ori instituțiilor publice sau pot fi concesionate ori închiriate; de asemenea, ele pot fi date în folosință gratuită instituțiilor de utilitate publică.***

Prin urmare, zăcămintele de gaze se află în proprietatea publică, de principiu, a statului (conform anexei la *Legea nr.213/1998 privind bunurile proprietate publică*, cu modificările și completările ulterioare acestea se pot afla în domeniul public al statului sau în domeniul public al comunelor, al orașelor și al municipiilor, dacă nu au fost declarate de interes public național), și nu a poporului care, nici din punct de vedere al dreptului intern, nici al dreptului internațional, **nu este subiect de drept.**

Pe de altă parte, întrucât potrivit Legii fundamentale, bunurile proprietate publică sunt inalienabile, orice înstrăinare - vânzare sau modalitate de scoatere din proprietatea statului a unor bunuri de interes public (rezervele de gaze), chiar și pentru cazuri excepționale, este interzisă. În aceste condiții, chiar și un eventual referendum apare ca neavenit, dar mai ales neconstituțional, întrucât, consultarea populației și, implicit, votul acesteia pe probleme de interes național nu se pot face cu încălcarea prevederilor constituționale.

Prin urmare, **art.3, 4 și 12 contravin art.136 din Constituția României, republicată.**

În al doilea rând, **art.18** din propunere **încalcă Legea fundamentală**, stabilind în sarcina ANRE obligația de a elabora două proiecte de ordonanțe ale Guvernului, în timp ce condițiile și situațiile în

care ordonanțele pot fi adoptate sunt expres prevăzute la **art.108 și 115 din Constituție**.

Astfel, potrivit art.108 alin.(3), din Constituție, *ordonanțele se emit în temeiul unei legi speciale de abilitare, în limitele și în condițiile prevăzute de aceasta*, iar potrivit art.115 alin.(4), *Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență numai în situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată, având obligația de a motiva urgența în cuprinsul acestora*.

3. Prezenta propunere nu întrunește caracteristicile unui act normativ, în elaborarea sa nefiind respectate normele de tehnică legislativă prevăzute de Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, obligatorii și în ceea ce privește elaborarea propunerilor legislative aparținând deputaților, sau senatorilor.

În primul rând, analizând conținutul proiectului de act normativ, rezultă că, pentru obiectul de reglementare ales, **acesta nu instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă**.

În plus, din cuprinsul expunerii de motive nu reiese ca soluțiile preconizate să fi fost precedate de o temeinică fundamentare, acestea fiind deficitar prezentate și motivate.

4. Conținutul prezentei propuneri nu este sistematizat în acord cu normele de tehnică legislativă, necuprinzând dispoziții generale care să orienteze întreaga reglementare și să determine obiectul și principiile acesteia, dispoziții de fond constituite din gruparea ideilor în funcție de conexiune și de raportul firesc dintre ele și nici dispoziții tranzitorii și finale referitoare la măsurile necesare pentru punerea în aplicare a actului normativ. Prezenta propunere nu conține decât texte ce ar putea corespunde unor dispoziții de fond, dacă ar avea și un conținut ideatic adecvat.

5. În conformitate cu articolele 47 și 48 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, articolele ar trebui să cuprindă, de regulă, o singură dispoziție normativă aplicabilă unei situații date, iar în cazul în care, există articole din ale căror texte rezultă mai multe ipoteze juridice distincte, acestea trebuie să fie divizate în mai multe alineate caracterizate prin legătură organică. **În prezenta**

propunere niciun articol nu este structurat în alineate, deși există și texte foarte ample și dificil, în primul rând, de lecturat, și apoi de aplicat, privând, în acest mod, articolul/articolele de succesiunea logică a ideilor și de coerența reglementării.

6. Aproape în totalitate, textele cuprinse în prezenta propunere nu sunt redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie, contravenind art.36 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare (cu titlu de exemplu: art.15, art.21, art.25).

Totodată, remarcăm folosirea unor noțiuni imprecise, susceptibile de mai multe interpretări și care afectează concepția generală a reglementării.

În acest context, amintim doar unele expresii și exprimări nejuridice, neclare ori impropriu folosite, sau chiar incorecte din punct de vedere gramatical, precum:

- „concesie” (în locul termenului *concesiune*) de la art.2;
- „înstrăinări de proprietate ... poate fi făcută” de la art.4;
- „complect” de la art.8;
- „**organizația** care efectuează extracția gazelor”(art.6) sau „**organizației** de foraj extracție” (art.11);
- „în **dispozitivul** Legii 51/2006 se modifică **Art.1 secțiunea** (2) prin adăugarea alin^{iat}ului” (art.19),
- „contorul va fi preluat în custodi^{ere}”, în loc de *custodie* (art.24);
- „vor dota incintele rezidențelor” cu „sesizoare”, în loc de *reședințelor* și *detectoare* (art.25);
- „scrisoare de sesizare a instanței” (art.29);
- „**zona în care operează instanța**” (art.31);
- „**Subsidiara** Ministerului Public” (art.32);
- „**Organizația** de urmărire penală” (art.33);
- „executarea dispozitivului legal administrat” (art.36).

În plus, la **art.18** se face vorbire despre proiectul unei ordonanțe privind **reconstrucția** Agenției pentru Conservarea Energiei.

7. O altă observație generală pe care o reținem privește indicarea incorectă a denumirilor autorităților la care inițiatorul face trimitere.

8. Din punct de vedere terminologic, observăm, că multe dintre dispoziții nu se caracterizează prin unitate, aceeași noțiune fiind exprimată variat. Spre exemplu: la art.1 și 2, pentru referirea la cuantumul redevenței, pe lângă termenul consacrat (*nivelul*), există și termenii „mărimea” și „valoarea”; la art.25, pentru „detectoare” se folosește sinonimul inexistent „sesizoare”; „ventilele electromagnetice” de la art.26 devin „dispozitive electromagnetice”, la art.27.

Totodată, potrivit prevederilor art.37 alin.(3) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, exprimarea prin abrevieri a unor denumiri sau termeni se poate face numai prin explicitare în text, la prima folosire. Prezenta propunere nu respectă această normă, folosindu-se fără explicitare următoarele abrevieri: ANRM (art.2), ANAF (art.13), ANRE(art.17), POS (art.20).

Pe de altă parte, la art.2, 7, 8, 17 și 18, sunt indicate o serie de agenții toate cu atribuții în aceleași domenii, neînțelegându-se dacă, de fapt, este aceeași entitate, sau sarcinile sunt divizate între mai multe.

9. Propunerea conține și unele texte cu un evident caracter nenormativ, fiind vorba uneori, despre explicații care nu se pot regăsi decât, cel mult, în expunerea de motive – spre exemplu art.15 și art.20 -, iar în cazul art.26, sunt prezentate instrucțiunile de folosire pentru ventilul electromagnetic.

10. Referitor la **art.8**, precizăm că promulgarea unei legi reprezintă o atribuție constituțională a Președintelui României, iar legea, chiar și promulgată, dacă nu intră în vigoare nu produce efecte juridice, astfel încât, în locul exprimării „de la promulgarea prezentei legi” ar fi trebuit folosită sintagma „de la **data intrării în vigoare** a prezentei legi”.

11. Textul propus la **art.9**, referitor la instituirea obligației Guvernului de a notifica prezentul proiect, „în perioada de elaborare parlamentară”, comisarului de resort din cadrul Comisiei Europene, este lipsit de aplicabilitate, dat fiind că obligații nu pot fi stabilite decât printr-un act normativ, și nu printr-un proiect de act normativ.

12. La **art.17**, semnalăm că Agenția Română pentru Conservarea Energiei a fost desființată în anul 2009, ca urmare a comasării prin absorbție de către Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei.

Prin urmare, norma propusă este inefficientă, având în vedere această autoritate nu mai există, iar o eventuală reînființare a acesteia ar trebui să fie dispusă printr-un act normativ distinct, prin care să fie reglementat și statutul juridic al respectivei instituții.

13. La **art.18**, pentru o informare corectă și completă asupra actului normativ avut în vedere de norma de trimitere, sintagma „actualei legii a gazelor 123/2012” trebuia înlocuită cu sintagma „**Legii energiei electrice și a gazului natural nr.123/2012**”.

Totodată, în finalul textului, pentru precizia normei, era necesară identificarea reglementărilor care contravin prezentei legi.

14. Având în vedere că prin **art.19** se propune modificarea **Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr.51/2006**, pentru încadrarea în exigențele normative, intervențiile propuse trebuie să facă obiectul unui proiect distinct - prin identificarea corectă a titlului actului normativ și a elementelor structurale asupra cărora inițiatorul dorește să intervină - și nu să se regăsească în cuprinsul prezentului proiect.

15. La **art.28-36**, este necesară revederea tuturor textelor, întrucât cea mai mare parte a dispozițiilor contravin legislației din domeniu, încalcă anumite principii constituționale privind separația puterilor în stat și atribuie competențe persoanelor care, prin natura activităților pe care le desfășoară, nu le pot avea.

Astfel, nu se poate stabili o infracțiune pentru nepromovarea unui anume act normativ într-un anumit interval de timp. De asemenea, stabilirea și punerea în executare a faptei penale nu poate fi realizată de conducătorul vreunei instituții publice, în sensul ca acesta să se substituie autorităților legal desemnate cu asemenea competențe, iar pedeapsa nu poate fi împărțită între două sau mai multe autorități, fiecare urmând să aplice câte o parte din pedeapsă.

În același timp, precizăm că răspunderea penală este personală și nu poate fi extrapolată rudelor inculpatului până la gradul al patrulea, ale căror averi se propune a fi verificate și, eventual, confiscate.

În ceea ce privește executorul judecătoresc (art.29 și următoarele), atribuțiile sale sunt expres prevăzute de actul normativ care reglementează o asemenea activitate, principala sa atribuție fiind aceea de punere în executare a hotărârilor judecătorești, fără să intervină în dispozitivul acestora.

Facem precizarea că, printre atribuțiile sale nu se regăsește și cea de sesizare a instanțelor judecătorești și nici de întocmire a unei expertize de partajare a averii inculpatului.

De asemenea, la art.34, precizăm că valorificarea oricărei averi a unei persoane condamnate, indiferent de fapta comisă, se face în concordanță cu legislația română, cu menționarea expresă a modalității de licitație și a dispozițiilor legale aplicabile.

16. În concluzie, prezenta propunere, pe lângă textele neconstituționale pe care le cuprinde, în loc să aducă un plus de valoare actualei reglementări, cuprinse în Titlul II din Legea energiei electrice și a gazelor naturale nr.123/2012 - care, de altfel, conturează clar și precis cadrul juridic pentru desfășurarea activităților privind producția, transportul, distribuția, furnizarea și înmagazinarea gazelor naturale, modalitățile de organizare și funcționare a sectorului gazelor naturale, de acces pe piață, precum și criteriile și procedurile aplicabile pentru acordarea de autorizații și/sau licențe în sectorul gazelor naturale - nu ar face decât să favorizeze interpretările eronate și confuziile cu privire la rolul, activitatea și drepturile diferitelor persoane și autorități implicate în aceste domenii.


PRESEDINTE
dr. Dragos **ILIESCU**


București
Nr. 138 / 11.03.2013

L. nr. 51/2006

M. Of. nr. 254/21 mar. 2006

Legea serviciilor comunitare de utilități publice

promulgată prin D. nr. 306/2006 M. Of. nr. 254/21 mar. 2006

Decret pentru promulgarea Legii serviciilor comunitare de utilități publice

modificări prin O.U.G. nr. 13/2008 M. Of. nr. 145/26 feb. 2008

Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006 și a Legii serviciului de alimentare cu apă și de canalizare nr. 241/2006

aprobată cu modificări și L. nr. 204/2012 M. Of. nr. 791/26 nov. 2012
completări prin

modifică art. 1, art. 2 lit. a), e) și g), art. 3 alin. (1) și (5), art. 7 alin. (1) și alin. (2) lit.g), art. 8 alin. (2) lit. c), d) și h), art. 9 alin. (2) lit. d), art. 10, art. 12 partea introductivă, art. 13 alin. (4) și (5), art. 14 alin. (1) și (4), art. 15 alin. (1) și (2), art. 16 alin. (1), art. 19 alin. (1), art. 20 alin. (1) lit. e), art. 23 alin. (3) și (4), art. 24 alin. (1), art. 25, art. 29 alin. (1)-(6), art. 30, art. 31, art. 32 alin. (2)-(4), art. 33 alin. (4)-(7), art. 36 alin. (2) lit. a) și i), art. 37 alin. (1) și (3), art. 39 alin. (1)-(3), art. 41 alin. (2) lit. c) și h), art. 43 alin. (5), (6) și (8), art. 44 alin. (2) lit. b) și alin. (4), art. 47, art. 48 alin. (1), art. 49 alin. (1), art. 50 alin. (2), art. 51 alin. (3);

introduce lit. g_1 la art. 2, lit. d_1 la art. 8 alin. (2), lit. d_1 la art. 12, lit. g_1 la art. 13 alin. (2), alin. (9) la art. 16, art. 31_1, alin. (1_1) la art. 34, alin. (4_1) la art. 41, alin. (2_1) la art. 44, alin. (1_1) și (1_2) la art. 49, alin. (3_1) la art. 51;

abrogă art. 3 alin. (3), art. 21 alin. (1), art. 22, art. 40 alin. (2);

înlocuiește, în tot cuprinsul legii, sintagma "asociație de dezvoltare comunitară" cu sintagma "asociație de dezvoltare intercomunitară cu obiect de activitate serviciile de utilități publice"

modificări prin	L. nr. 329/2009	M. Of. nr. 761/9 nov. 2009	modifică art. 15 alin. (1), art. 16 alin. (7); abrogă art. 15 alin. (3) și (4)
	Lege privind reorganizarea unor autorități și instituții publice, raționalizarea cheltuielilor publice, susținerea mediului de afaceri și respectarea acordurilor-cadru cu Comisia Europeană și Fondul Monetar Internațional		

De la data intrării în vigoare a hotărârilor Guvernului privind înființarea, organizarea și funcționarea noilor entități rezultate din reorganizarea autorităților și instituțiilor publice prevăzute în anexele nr. 1 și 2, în cuprinsul actelor normative în vigoare, următoarele expresii și denumiri se înlocuiesc după cum urmează: a) sintagmele "Inspectoratul Național pentru Evidența Persoanelor" și "Centrul Național de Administrare a Bazelor de Date privind Evidența Persoanelor" se înlocuiesc cu sintagma "Direcția pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date"; b) sintagma "Institutul Național de Administrație" se înlocuiește cu sintagma "Agenția Națională a Funcționarilor Publici"; c) sintagmele "Administrația Națională a Rezervelor de Stat" și "Oficiul Central de Stat pentru Probleme Speciale" se înlocuiesc cu sintagma "Administrația Națională a Rezervelor de Stat și Probleme Speciale"; d) sintagma "directorul general al Arhivelor Naționale" se înlocuiește cu sintagma "directorul Arhivelor Naționale"; e) sintagma "directorii direcțiilor județene ale Arhivelor Naționale" se înlocuiește cu sintagma "șefii serviciilor județene ale Arhivelor Naționale"; f) sintagma "direcțiile județene ale Arhivelor Naționale" se înlocuiește cu sintagma "serviciile județene ale Arhivelor Naționale", respectiv sintagma "Direcția Municipiului București a Arhivelor Naționale" se înlocuiește cu sintagma "Serviciul Municipiului București al Arhivelor Naționale"; i) sintagma "Oficiul Național al Monumentelor Istorice" și sintagma "Institutul Național al Monumentelor Istorice" se înlocuiesc cu sintagma "Institutul Național al Patrimoniului"; k) sintagma "Centrul European de Cultură Sinaia" se înlocuiește cu sintagma "Centrul de Pregătire Profesională în Cultură"; l) sintagma "Centrul de Consultanță pentru Programe Culturale Europene" și sintagma "Centrul de Studii și Cercetări în Domeniul Culturii" se înlocuiesc cu sintagma "Centrul de Cercetare și Consultanță în Domeniul Culturii"; o) sintagma "Școala Națională de Sănătate Publică și Management Sanitar" se înlocuiește cu sintagma "Școala Națională de Sănătate Publică, Management și Perfecționare în Domeniul Sanitar București"; s) sintagma "Agenția de Compensare pentru Achiziții de Tehnică Specială" se înlocuiește cu sintagma "Oficiul de Compensare pentru Achiziții de Tehnică Specială"; ș) sintagma "Institutul de Investigare a Crimelor Comunismului" se înlocuiește cu sintagma "Institutul de Investigare a Crimelor Comunismului și Memoria Exilului Românesc"; t) sintagma "Agenția Română pentru Investiții Străine" se înlocuiește cu sintagma "Centrul Român pentru Promovarea Comerțului și Investițiilor Străine".

4 modificări prin	L. nr. 187/2012	M. Of. nr. 757/12 nov. 2012	abrogă, la data de 1 februarie 2014, art. 46
	Lege pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal		

5 modificări prin	L. nr. 204/2012	M. Of. nr. 791/26 nov. 2012	aprobă cu modificări și completări O.U.G. nr. 13/2008 și modifică art. 1 alin. (2) partea introductivă, alin. (3), alin. (4) lit. j), art. 2 lit. a), e), g), g_1), art. 3 alin. (1) și alin. (5) lit. a)-d), art. 8 alin. (1), alin. (2) lit. d) și d_1), art. 9 alin. (1) partea introductivă, art. 10 alin. (3), (4) și (6) lit. a)-c), art. 10 alin. (8), art. 12 partea introductivă și lit. d_1), art. 13 alin. (1) și (4), art. 14 alin. (1) și (4), art. 15 alin. (1), art. 16 alin. (1) și (8), art. 21 alin. (2) lit. d) și alin. (3), art. 24 alin. (1), art. 25 alin. (1) partea introductivă și lit. b) și alin. (2), art. 29 alin. (2) lit. a)-c), art. 30 alin. (1), (3), (6), (7), (9), (10), (11) și (12), art. 31 alin. (1), art. 31_1 alin. (1) lit. b), art. 32 alin. (3) și (4), art. 33 alin. (4), art. 34, art. 38 alin. (1), art. 43 alin. (8), art. 44 alin. (2_1) și (4), art. 47 alin. (4) lit. c) și e) și alin. (6), art. 48 alin. (1), art. 49 alin. (1) și (1_2); introduce lit. r) la art. 2, alin. (1_1) la art. 8, alin. (6_1) la art. 10, alin. (9) la art. 10, lit. i_1 la art. 20 alin. (1), alin. (2_1) la art. 29, alin. (15) la art. 30, lit. a_1 la art. 47 alin. (1), lit. c_1 și h) la art. 47 alin. (4), alin. (3_2) la art. 51; abrogă art. 13 alin. (2) lit. d)
-------------------	-----------------	-----------------------------	---