



Biroul permanent al Senatului

Bp. 217 / 13.05.2022

Biroul permanent al Senatului

L. 327 / 23.05.2022

AVIZ

referitor la propunerea legislativă Solidaritate cu Ucraina pentru interzicerea importului și achizițiilor intracomunitare de petrol, gaz natural, cărbune și combustibil nuclear provenind din Federația Rusă pe durata agresiunii neprovocate împotriva Ucrainei

Analizând propunerea legislativă Solidaritate cu Ucraina pentru interzicerea importului și achizițiilor intracomunitare de petrol, gaz natural, cărbune și combustibil nuclear provenind din Federația Rusă pe durata agresiunii neprovocate împotriva Ucrainei (b217/11.04.2022), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.XXXV/2011/19.04.2022 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D466/20.04.2022,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.(1) lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.33 alin.(3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, sub rezerva însușirii următoarelor observații:

1. Propunerea legislativă are ca obiect interzicerea importului și achizițiilor intraunionale de petrol, gaze naturale, cărbune și combustibil nuclear provenind din Federația Rusă pe durata agresiunii împotriva Ucrainei.

Propunerea legislativă face parte din categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art.73 alin.(3) lit.h) din Constituția României, republicată, iar prima Cameră sesizată este Senatul, în conformitate cu dispozițiile art.75 alin.(1) din Legea fundamentală.

2. Prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

3. Din perspectiva **dreptului european**, menționăm că a fost adoptată **Decizia (PESC) 2022/430 a Consiliului din 15 martie 2022 de modificare a Deciziei 2014/512/PESC privind măsuri restrictive având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației în Ucraina**, care, prin **articolul 1aa**, nou introdus la articolul 1 punctul 1, prevede următoarele:

„(1) Se interzice angajarea directă sau indirectă în orice tranzacție cu:

(a) o persoană juridică, o entitate sau un organism stabilit(ă) în Rusia care este controlat(ă) de stat sau deținut(ă) de acesta în proporție de peste 50 % ori în care Rusia, guvernul său ori Banca Centrală a Rusiei are dreptul de a participa la profituri sau cu care Rusia, guvernul său ori Banca Centrală a Rusiei are alte relații economice substanțiale, astfel cum figurează pe lista din anexa X;

(b) o persoană juridică, o entitate sau un organism stabilit(ă) în afara Uniunii pentru care drepturile de proprietate sunt deținute, în mod direct sau indirect, în proporție de peste 50 % de o entitate care figurează pe lista din anexa X; sau

(c) o persoană juridică, o entitate sau un organism care acționează în numele sau în conformitate cu instrucțiunile unei entități menționate la prezentul alineat litera (a) sau (b).

(2) Interdicția prevăzută la alineatul (1) nu se aplică în cazul executării, până la data de 15 mai 2022, a contractelor încheiate înainte de data de 16 martie 2022 sau a contractelor accesorii necesare pentru executarea unor astfel de contracte.

(3) **Interdicția prevăzută la alineatul (1) nu se aplică:**

(a) tranzacțiilor care sunt strict necesare pentru achiziționarea, importul sau transportul de combustibili fosili, în special cărbune, petrol și gaze naturale, precum și titan, aluminiu, cupru, nichel, paladiu și minereu de fier, din sau prin Rusia către Uniune;

(b) tranzacțiilor legate de proiecte energetice din afara Rusiei în care o persoană juridică, o entitate sau un organism menționat în anexa X este acționar minoritar”.

Referitor la acest aspect, precizăm că, potrivit articolului 24 alineatul (2) din Tratatul privind Uniunea Europeană, *„În cadrul principiilor și al obiectivelor acțiunii sale externe, Uniunea desfășoară, definește și pune în aplicare o politică externă și de securitate comună întemeiată pe dezvoltarea solidarității politice reciproce a statelor membre, pe identificarea chestiunilor de interes*

general și pe realizarea unui grad din ce în ce mai mare de convergență a acțiunilor statelor membre”.

Totodată, în conformitate cu prevederile art.28 alin.(1)-(2) din tratatul sus-menționat, „(1) *În cazul în care o situație internațională impune o acțiune cu caracter operativ din partea Uniunii, Consiliul adoptă deciziile necesare. Acestea stabilesc obiectivele, importanța, mijloacele care trebuie puse la dispoziția Uniunii, condițiile privind punerea lor în aplicare și, dacă este cazul, durata lor. În cazul în care intervine o schimbare a împrejurărilor care are o incidență clară asupra unei situații care constituie obiectul unei asemenea decizii, Consiliul revizuieste principiile și obiectivele deciziei respective și adoptă deciziile necesare. (2) Deciziile menționate la alineatul (1) angajează statele membre în luările lor de poziții și în desfășurarea acțiunilor lor”.*

În plus, precizăm că Rezoluția Parlamentului European din 7 aprilie 2022 referitoare la concluziile reuniunii Consiliului European din 24-25 martie 2022, inclusiv ultimele evoluții ale războiului din Ucraina și sancțiunile aplicate de UE împotriva Rusiei și implementarea acestora – invocată în preambulul propunerii legislative - face parte din categoria actelor juridice care **nu produc efecte juridice obligatorii**, constituind o luare de poziție politică cu privire la o anumită situație internațională. Prin urmare, aceasta nu angajează în nici un fel statele membre UE, care sunt invitate sau îndemnate să răspundă solicitărilor exprimate în cadrul documentului respectiv.

De asemenea, suspendarea clauzei națiunii celei mai favorizate, nu conduce în mod automat și obligatoriu la interzicerea importurilor din Federația Rusă, având relevanță doar în ceea ce privește aspectele ce țin de nediscriminare în relațiile comerciale, în cazul de față fiind suspendate avantajele semnificative de care beneficia Rusia în calitate de membru al Organizației Mondiale a Comerțului.

Față de cele arătate mai sus, în considerarea art.148 din Constituția României, republicată, coroborat cu articolul 24 alineatul (3) și articolul 29 din Tratatul privind Uniunea Europeană, având în vedere că resursele vizate de propunerea legislativă nu fac parte din categoria bunurilor prevăzute în Decizia (PESC) 2022/430 sus-menționată ca fiind interzise la import, apreciem că, prin promovarea prezentei propuneri, nu ar fi respectată poziția comună adoptată la nivelul Uniunii

Europene în domeniul politicii externe și de securitate comună prin decizia respectivă.

Menționăm că, potrivit articolului 24 alineatul (3) din tratatul antereferit, *„Statele membre sprijină activ și fără rezerve politica externă și de securitate a Uniunii, în spiritul loialității și solidarității reciproce și respectă acțiunea Uniunii în acest domeniu. Statele membre conlucrează pentru consolidarea și dezvoltarea solidarității politice reciproce. Acestea se abțin de la orice acțiune contrară intereselor Uniunii sau care poate dăuna eficienței sale ca forță de coeziune în relațiile internaționale (...)”*. De asemenea, în conformitate cu articolul 29 din același tratat, *„(...) Statele membre asigură conformitatea politicilor lor naționale cu pozițiile Uniunii”*.

În plus, semnalăm că, potrivit articolului 32 din Tratatul privind Uniunea Europeană, *„Statele membre se pun de acord în cadrul Consiliului European și Consiliului în orice chestiune de interes general în domeniul de politică externă și de securitate în vederea definirii unei abordări comune. Înainte de a întreprinde orice acțiune pe scena internațională sau de a-și asuma orice angajament care ar putea leza interesele Uniunii, fiecare stat membru consultă celelalte state în cadrul Consiliului European sau al Consiliului (...)”*.

4. Având în vedere soluția legislativă preconizată, de interzicere a importului și achizițiilor intraunionale de petrol, gaze naturale, cărbune și combustibil nuclear provenind din Federația Rusă, semnalăm că, potrivit art.53 din Legea fundamentală, *„(1) Exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți poate fi restrâns numai prin lege și numai dacă se impune, după caz, pentru: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav. (2) Restrângerea poate fi dispusă numai dacă este necesară într-o societate democratică. Măsura trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o, să fie aplicată în mod nediscriminatoriu și fără a aduce atingere existenței dreptului sau a libertății”*. Or, nici în Expunerea de motive, nici în preambul nu sunt prezentate argumente care să fundamenteze soluția legislativă preconizată prin prisma acestor prevederi.

5. Semnalăm că propunerea legislativă nu se conformează nici prevederilor art.6 alin.(4) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia *„Actele*

normative cu impact asupra domeniilor social, economic și de mediu, asupra bugetului general consolidat sau asupra legislației în vigoare sunt elaborate pe baza unor documente de politici publice aprobate de Parlament sau de Guvern. Guvernul definește tipurile și structura documentelor de politică publică”.

Totodată, potrivit art.7 alin.(3¹) din aceeași lege, „*Propunerile legislative, proiectele de legi și celelalte proiecte de acte normative vor fi însoțite, în mod obligatoriu, de o evaluare preliminară a impactului noilor reglementări asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului*”.

De asemenea, conform art.30 alin.(1) lit.d) din legea sus-menționată, proiectele de acte normative de importanță și complexitate deosebită trebuie însoțite de un **studiu de impact** care, în cazul propunerilor legislative, conform art.33 alin.(2), se întocmesc prin grija ministerelor de resort, la solicitarea comisiilor parlamentare.

6. Menționăm, totodată, că propunerea legislativă nu tranșează situația contractelor de import aflate în derulare, putând antrena consecințe juridice greu de anticipat și fiind astfel lipsită de predictibilitate, contrar exigențelor de calitate a normelor juridice impuse de art.1 alin.(5) din Constituție.

7. Din punct de vedere al respectării normelor de tehnică legislativă, se rețin următoarele observații:

a) pentru claritatea **titlului**, sugerăm înlocuirea termenului „Legea” cu termenul „**Lege**”, precum și eliminarea sintagmei „Solidaritate cu Ucraina”;

b) la **art.2 alin.(1)**, pentru precizia și claritatea dispoziției, acesta va debuta astfel:

„**Art.2. - (1) Nerespectarea prevederilor art.1 constituie ...**”.

c) la **art.3 alin.(1)**, pentru o corectă informare juridică, deoarece exprimarea prin abrevieri a unor denumiri sau termeni se poate face numai prin explicitare în text, la prima folosire, textul va debuta astfel:

„**Art.3. - (1) Administrația Națională a Rezervelor de Stat și Probleme Speciale, denumită în continuare ANRSPS**, poate dispune ...” urmând ca pe tot parcursul proiectului în loc de sintagma „Administrația Națională a Rezervelor de Stat și Probleme Speciale”, să fie folosită abrevierea „**ANRSPS**”.

De asemenea, cu referire la sintagma „activității agenților economici”, relevăm faptul că potrivit dispozițiilor art.21 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.17/2005 pentru stabilirea unor

măsuri organizatorice la nivelul administrației publice centrale, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.198/2005, cu modificările și completările ulterioare, *în actele normative în vigoare, sintagma „agenți economici” se înlocuiește cu sintagma „operatori economici”*. Această observație o reiterăm pentru toate situațiile similare din textul propunerii legislative.

Totodată, apreciem că este necesară reformularea normei, în sensul de a se preciza care sunt condițiile, respectiv procedura prin care se dispune „suspendarea temporară a activității agenților economici care desfășoară operațiuni cu încălcarea prevederilor art.1”.

d) la **art.3 alin.(2)**, pentru un spor de rigoare în redactare, sintagma „cifra de 5 milioane de lei”, se va înlocui cu sintagma „**suma de cinci milioane lei**”;

e) la **art.5**, pentru rigoarea exprimării, propunem eliminarea sintagmei „*cu legislația națională*”.

RO
PREȘEDINTE
LA
Florin TORDACHE

București
Nr.534/12.05.2022