



AVIZ

referitor la proiectul de Ordonanță de urgență privind unele măsuri pentru valorificarea concentratelor tehnice de uraniu din stocul de siguranță și consum, constituit în perioada 2009-2011, aflat în proprietatea privată a statului și în administrarea Companiei Naționale a Uraniului – S.A., precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative

Analizând proiectul de Ordonanță de urgență privind unele măsuri pentru valorificarea concentratelor tehnice de uraniu din stocul de siguranță și consum, constituit în perioada 2009-2011, aflat în proprietatea privată a statului și în administrarea Companiei Naționale a Uraniului – S.A., precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.211 din 29.06.2021 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr.D0576/30.06.2021,

CONSILIUL LEGISLATIV

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

Avizează favorabil proiectul de ordonanță de urgență, cu următoarele observații și propuneri:

1. Proiectul de ordonanță de urgență are ca obiect adoptarea unor măsuri pentru valorificarea concentratelor de uraniu din stocul de siguranță și consum, constituit în perioada 2009-2011, aflat în proprietatea privată a statului și în administrarea Companiei Naționale a Uraniului – S.A., prin vânzarea de către statul român, prin intermediul Ministerului Energiei, către Societatea Națională „Nuclearelectrica” – S.A., precum și modificarea Legii nr.193/2018 pentru reglementarea principiilor privind asigurarea strategiei naționale a României referitoare la menținerea ciclului nuclear integrat, prin asigurarea materiei prime pentru fabricarea combustibilului nuclear necesar funcționării unităților de la Centrala

**CONFORM CU
ORIGINALUL**

Nuclearoelectrică de la Cernavodă, în sensul eliminării drepturilor exclusive conferite de Compania Națională a Uraniului – S.A. (CNU).

Totodată, prin proiect se preconizează completarea cu un articol distinct care să prevadă condițiile necesare perfectării unei astfel de vânzări, prin derogare de la prevederile art.363 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, care stabilește regula vânzării bunurilor din domeniul privat al statului prin licitație publică.

2. Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se poate pronunța asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

3. Semnalăm că forma inițială a proiectului mai sus menționat a fost adoptată în cadrul ședinței Guvernului¹ din data de 29 iunie 2021, aflându-se la pct.II poz.12 a ordinii de zi.

4. În raport de prevederile art.115 alin.(4) din Constituția României, republicată, și ținând cont de jurisprudența Curții Constituționale în materie, precizăm că în *preambul* trebuie dezvoltate temeinic și argumentat elementele de fapt și de drept ale situației extraordinare care justifică recurgerea la această cale de reglementare.

Subliniem faptul că, în jurisprudența constantă a Curții Constituționale, s-a considerat că „*pentru emiterea unei ordonanțe de urgență este necesară existența unei stări de fapt obiective, cuantificabile, independente de voința Guvernului, care pune în pericol un interes public*” (Decizia nr.214/2019), iar „*urgența reglementării nu echivalează cu existența unei situații extraordinare, reglementarea operativă putându-se realiza și pe calea procedurii obișnuite de legiferare*” (Decizia nr.421/2007).

În susținerea acestui punct de vedere, achiesăm la considerentele expuse în Adresa Ministerului Justiției nr.2/63122/2021/29.06.2021, care semnalează ca fiind necesară menționarea condițiilor intrinseci și extrinseci de constituționalitate prevăzute de art.115 alin.(4) din Constituția României, republicată, astfel cum sunt acestea dezvoltate în jurisprudența Curții Constituționale. Astfel, din *preambul* rezultă doar oportunitatea adoptării proiectului de ordonanță de urgență, or, aspectele de oportunitate au caracter subiectiv și nu se circumscriu elementelor de obiectivitate inerente condițiilor extrinseci de constituționalitate: situație extraordinară, urgența reglementării și motivarea urgenței acesteia. Elementul potrivit căruia situația

¹ <https://gov.ro/ro/guvernul/sedinte-guvern/informatie-de-presa-privind-actele-normative-adoptate-de-guvern-in-edinta-din-29-iunie-2021>

extraordinară este necesar să fie dincolo de voința Guvernului este în contradicție cu însăși manifestarea de voință în sensul vânzării. Vânzătorul trebuie să își manifeste voința în sensul de a vinde pentru a se putea încheia contractul, pe când în cazul adoptării de către Guvern a unei ordonanțe de urgență, situația extraordinară care prevede vânzarea stocului la cererea SNN, pe baza hotărârii adunării generale a acționarilor SNN ar fi dincolo de voința Guvernului, care este vânzătorul, conform jurisprudenței Curții Constituționale mai sus-menționate.

5. Cu privire la **titlu**, semnalăm o neconcordanță între acesta și **conținutul** proiectului, în sensul că primul prevede că obiectul de reglementare îl reprezintă unele măsuri pentru valorificarea concentratelor de uraniu din stocul de siguranță și consum, constituit în perioada 2009-2011, aflat în proprietatea privată a statului și în administrarea Companiei Naționale a Uraniului – S.A., precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, însă din **conținutul** proiectului rezultă că se intenționează modificarea și completarea Legii nr.193/2018 pentru reglementarea principiilor privind asigurarea strategiei naționale a României referitoare la menținerea ciclului nuclear integrat, prin asigurarea materiei prime pentru fabricarea combustibilului nuclear necesar funcționării unităților de la Centrala Nuclearoelectrică de la Cernavodă.

Se impune, prin urmare, revederea și clarificarea intenției de reglementare. De altfel, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională, în Decizia nr.1/2014² a arătat că *„obiectul de reglementare al legii criticate se deduce din titlul acesteia, care potrivit art.41 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cuprinde denumirea generică a actului, în funcție de categoria sa juridică și de autoritatea emitentă, precum și obiectul reglementării, exprimat sintetic. Așadar, în lipsa unor dispoziții generale ale legii care să orienteze reglementarea, obiectul acesteia este dat chiar prin titlu”*.

6. La **preambul**, la **primul paragraf**, întrucât este la prima menționare în text, în locul abrevierii „SNN” se va scrie denumirea „Societatea Națională „Nuclearelectrica” S.A., denumită în continuare SNN”.

Reținem observația pentru toate situațiile similare din proiect.

² Decizia nr.1/2014 asupra obiecției de neconstituționalitate a Legii privind stabilirea unor măsuri de descentralizare a unor competențe exercitate de unele ministere și organe de specialitate ale administrației publice centrale, precum și a unor măsuri de reformă privind administrația publică, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.123 din 19 februarie 2014.

La **al doilea și al treilea paragraf**, pentru considerente de ordin normativ, recomandăm scrierea *in extenso* a abrevierii „H.G.”.

La **al patrulea paragraf**, pentru aceleași considerente, sugerăm înlocuirea substantivului „Hotărârea” cu expresia „Hotărârea Guvernului”.

La **al cincilea paragraf**, pentru respectarea prevederilor art.38 alin.(3) teza finală din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, propunem înlocuirea parantezelor cu virgule, observație valabilă pentru toate situațiile similare din proiect.

La **al șaselea paragraf**, pentru rigoare gramaticală, sintagma „Statul român” se va scrie sub forma „statul român”, iar expresia din rândul 2 „aflat proprietatea privată” se va redacta sub forma „aflat în proprietatea privată”.

La **al șaptelea paragraf**, pentru o exprimare specifică normelor de tehnică legislativă, recomandăm înlocuirea sintagmei „dar și poziția fermă” cu expresia „precum și poziția fermă”.

La **al optulea paragraf**, pentru a asigura normei un caracter obligatoriu, propunem scrierea sintagmei din rândul final „modificarea sau abrogarea unor prevederi ale acestei legi” sub forma „modificarea și abrogarea unor prevederi ale acestei legi”.

La **al nouălea paragraf**, semnalăm o redactare care nu este specifică normelor de tehnică legislativă, fiind necesară revederea și reformularea expresiilor „luând în considerare previzibila încetare a activității CNA SA”, respectiv „motivată de restricțiile și limitările impuse de legislația specifică domeniului nuclear”.

La **ultimul paragraf**, pentru rigoare normativă, propunem înlocuirea expresiei „elementele de mai sus se constituie într-o situație de urgență” cu sintagma „elementele de mai sus **constituie** o situație de urgență”.

7. La **art.I**, pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, este necesară reformularea **părților dispozitive**, după cum urmează:

„1. La **articolul 2**, **alineatele (1) și (2)** se modifică și vor avea următorul cuprins:;

2. La **articolul 2**, **alineatele (3) – (6)** se abrogă.;

3. La **articolul 2**, **alineatul (7)** se modifică și va avea următorul cuprins:”.

8. La **art.I pct.1**, care vizează modificarea **art.2 alin.(1) și (2)** din **Legea nr.193/2018**, semnalăm următoarele:

a) **alin.(1) al art.2** prevede că „*În vederea menținerii ciclului integrat de fabricație a combustibilului nuclear în România, necesar*”

funcționării reactoarelor nucleareoenergetice de tip CANDU, combustibilul nuclear, respectiv pulberea de dioxid de uraniu sunt produse pe teritoriul României de către Compania Națională a Uraniului - S.A.”.

Astfel, prin proiectul de ordonanță de urgență se elimină referirea la Compania Națională a Uraniului – S.A., însă în *Nota de fundamentare* se arată că CNU este singurul producător de pulbere sinterizabilă de dioxid de uraniu de pe teritoriul Uniunii Europene, necesară pentru fabricarea fasciculelor de combustibil nuclear de tip CANDU necesar funcționării Centralei Nucleare de la Cernavodă. Prin urmare, dispoziția privind producerea combustibilului nuclear pe teritoriul României nu mai are valoare normativă, din moment ce nu se mai acordă exclusivitatea CNU pentru producerea de combustibil nuclear. De altfel, această prevedere nu se corelează nici cu cele menționate în *Nota de fundamentare*. Din *Nota de fundamentare* nu rezultă că SNN sau altă societate vor produce combustibil nuclear pe teritoriul României.

Se impune, prin urmare, revederea și reformularea normei în acord cu intenția de reglementare.

b) alin.(2) al art.2 dispune că: *„În cazul în care nu se va putea asigura integral cantitatea de combustibil nuclear necesar funcționării reactoarelor nucleareo-energetice de tip CANDU de la Centrala Nuclearoelectrică de la Cernavodă, denumită în continuare CNE Cernavodă, Compania Națională a Uraniului - S.A. are obligația de a notifica operatorul unităților 1 și 2 de la CNE Cernavodă, anual, în primele 3 luni ale anului, cu privire la acest aspect, menționând în clar cantitățile disponibile, precum și perioadele de timp în care acestea pot fi livrate”.*

Prin modificarea propusă în proiectul de ordonanță de urgență, **alin.(2) al art.2** prevede că: *„În cazul în care nu se va putea asigura integral, din România, prin exploatarea resurselor de uraniu natural, cantitatea de materie primă nucleară pentru fabricarea, în România, a combustibilului nuclear necesar funcționării reactoarelor nucleareo-energetice de tip CANDU de la Centrala Nuclearoelectrică de la Cernavodă, denumită în continuare CNE Cernavodă, operatorul unităților 1 și 2 de la CNE Cernavodă are dreptul de a achiziționa materia primă nucleară necesară pentru fabricarea combustibilului nuclear prin procedura competitivă din import sau prin transfer intracomunitar”.*

Astfel, se observă o necorelare între **alin.(2)** cu **alin.(1)** ale aceluiași articol. În timp ce **alin.(1)** prevede că pe teritoriul României se produce *combustibil nuclear*, ceea ce pe de o parte nu mai corespunde realității, ca urmare a iminentei lichidării a CNU, conform celor menționate în *Nota de fundamentare*, iar pe de altă parte, există o necorelare cu **alin.(2)** care face referire la procurarea *materiei prime pentru fabricarea combustibilului nuclear* prin procedura competitivă sau prin transfer intracomunitar.

Prin urmare, este necesar să se menționeze dacă reglementarea vizează combustibilul nuclear sau materia primă pentru fabricarea combustibilului nuclear.

Totodată, la **alin.(2)** se prevede că se va utiliza procedura competitivă sau transferul intracomunitar numai dacă nu se va asigura integral cantitatea de materie primă pentru fabricarea combustibilului nuclear, fără să se menționeze care este autoritatea competentă a asigura integral cantitatea de materie primă la care se face referire.

În concluzie, este necesară clarificarea intenției de reglementare, pentru a stabili cu certitudine cum se va asigura menținerea ciclului integrat de fabricație a combustibilului nuclear în România.

9. La **pct.2**, referitor la abrogarea **alin.(3) – (6)** ale **art.2** din **Legea nr.193/2018**, semnalăm că inițiatorul trebuie să justifice temeinic eliminarea dreptului exclusiv de a presta servicii de calificare, depozitare și procesare a octoxidului de uraniu pe teritoriul României pentru Compania Națională a Uraniului – S.A., din care să rezulte că nu este afectată securitatea energetică a României.

10. La actualul **pct.5** al **art.I**, care ar fi trebuit să figureze ca **pct.4**, având în vedere că nu există o legătură tematică între prevederile Legii nr.193/2018 și dispozițiile preconizate pentru **art.2¹**, care stabilește o derogare de la **art.363** din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, ce se referă la reguli speciale privind procedura de vânzare a bunurilor din domeniul privat al statului, propunem ca actualul **art.2¹** să fie redactat ca dispoziție de sine-stătătoare, respectiv ca **art.II**.

În considerarea acestei observații, actualul **art.II** va fi marcat ca **art.III**.

În ceea ce privește soluția preconizată pentru actualul **pct.5**, care va deveni **art.II**, prin care se dorește inserarea unui articol care să deroge de la prevederile **art.363** din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și

completările ulterioare, privind procedura de vânzare a unor bunuri din domeniul privat al statului, menționăm că reglementarea propusă în proiect implică o achiziție realizată în mod direct de către Societatea Națională „Nuclearelectrica” – S.A., având calitatea de entitate contractantă.

În acest context, precizăm că în temeiul Legii nr.99/2016, realizarea de achiziții într-un cadru concurențial implică aplicarea, ca regulă, a unor proceduri deschise/competitive – licitație deschisă, licitație restrânsă, negociere competitivă, dialog competitiv sau procedură simplificată, după caz – și **doar în situații excepționale**, analizate de la caz la caz și justificate în mod corespunzător, se poate aplica o procedură de negociere fără invitație prealabilă la o procedură concurențială de ofertare, în condițiile și cazurile expres prevăzute de art.117 din Legea nr.99/2016.

Prin urmare, referitor la prevederile propuse în proiect, apreciem că reglementarea obligației S.N. „Nuclearelectrica” – S.A. – Sucursala CNE Cernavodă de a achiziționa, în mod prioritar, materia primă necesară fabricării combustibilului nuclear utilizat la reactoarele nucleare-energetice de la CNE Cernavodă, produsă pe teritoriul României, precum și reglementarea achiziționării de către SNN – S.A. în regim neconcurențial, a concentratelor tehnice direct de la CNU, reprezintă măsuri cu caracter discriminatoriu, care aduc atingere principiilor ce stau la baza atribuirii contractului de achiziție sectorială – respectiv nediscriminarea, tratamentul egal, recunoașterea reciprocă, transparența, proporționalitatea, asumarea răspunderii – care derivă din principiile prevăzute în Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE), în special libera circulație a mărfurilor, libertatea de stabilire și libertatea de a presta servicii de către operatorii economici, indiferent de naționalitate.

PREȘEDINTE

Florin IORDACHE

București
Nr.511/30.06.2021