



PARLAMENTUL ROMÂNIEI
66/05.02.2018

546 14.12.2018

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru asigurarea strategiei naționale a României privind menținerea ciclului nuclear integrat, prin asigurarea materiei prime pentru fabricarea combustibilului nuclear necesar funcționării unităților de la Centrala Nuclearoelectrică de la Cernavodă

Analizând propunerea pentru asigurarea strategiei naționale a României privind menținerea ciclului nuclear integrat, prin asigurarea materiei prime pentru fabricarea combustibilului nuclear necesar funcționării unităților de la Centrala Nuclearoelectrică de la Cernavodă, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.B546 din 15.11.2017,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.(1) lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și 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 stabilirea strategiei naționale a României privind menținerea ciclului nuclear integrat, prin asigurarea materiei prime pentru fabricarea combustibilului nuclear necesar funcționării unităților de la Centrala Nuclearoelectrică de la Cernavodă.

Prin obiectul de reglementare, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor ordinare, iar în aplicarea art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată, prima Camera sesizată este Senatul.

2. Din punct de vedere al dreptului Uniunii Europene, propunerea legislativă are incidență cu **Politica în domeniul energiei**, dar nu constituie transpunerea unui document european și nici nu are drept finalitate crearea cadrului juridic necesar punerii în aplicare a unui regulament european.

La nivelul **dreptului european original, art.194 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE)**, statuează:

„(1) În contextul instituirii și al funcționării pieței interne (...), politica Uniunii în domeniul energiei urmărește, în spiritul solidarității între statele membre: a) **să asigure funcționarea pieței energiei**; b) **să asigure siguranța aprovizionării cu energie în Uniune**.

(2) (...) Parlamentul European și Consiliul (...) stabilesc măsurile necesare pentru realizarea obiectivelor (...). Aceste măsuri **nu aduc atingere dreptului unui stat membru de a stabili condițiile de exploatare a propriilor resurse energetice, dreptului său de a alege diferite surse de energie și structurii generale a aprovizionării sale cu energie (...)**”.

Totodată, potrivit **art.1 din Tratatul de instituire a Comunității Europene a Energiei Atomice** „Comunitatea are misiunea să contribuie, prin stabilirea condițiilor necesare formării și dezvoltării rapide a industriilor nucleare, la ridicarea nivelului de trai în statele membre și la dezvoltarea schimburilor cu celelalte țări”.

De asemenea, conform **art.2**, Comunitatea trebuie „să vegheze la aprovizionarea constantă și echitabilă a tuturor utilizatorilor Comunității cu minereuri și combustibili nucleari, (...) să asigure piețe mari de desfacere și accesul la cele mai bune mijloace tehnice, prin crearea unei piețe comune a materialelor și echipamentelor specializate, prin libera circulație a capitalurilor pentru investițiile în domeniul nuclear”.

Potrivit **Cap.4 - Securitatea aprovizionării din Raportul anual 2016 al ESA (EURATOM Supply Agency)**, capacitatea actuală de fabricare a combustibilului de tip PWR/BWR/CANDU, asigurată de o serie de furnizori de încredere, este considerată suficientă pentru cererea existentă. Cu toate acestea, în ceea ce privește reactoarele de tip VVER, competiția limitată din acest segment de piață provoacă îngrijorări referitoare la siguranța aprovizionării.

Totodată, **din punct de vedere al aprovizionării**, ar trebui să existe întotdeauna cel puțin doi furnizori pentru fiecare stadiu al ciclului combustibilului. În primul rând, se recomandă furnizorilor de utilități să își acopere mare parte din actualele și viitoarele necesități de uraniu natural și de servicii privind ciclul de combustibil, prin contracte pe termen lung încheiate cu diferite surse de aprovizionare.

În al doilea rând, ar trebui să aibă un portofoliu diversificat până la stadiul de fabricare și să-și mențină un stoc strategic de combustibil fabricat.

3. Semnalăm că obiectul propunerii legislative, exprimat în titlu, respectiv „asigurarea materiei prime pentru fabricarea combustibilului nuclear necesar funcționării unităților de la Centrala Nuclearoelectrică de la Cernavodă”, **este reglementat în acte normative deja adoptate**, respectiv: **Legea nr.82/1992 privind rezervele de stat**, republicată, cu modificările și completările ulterioare, **Ordonanța de urgență a Guvernului nr.80/2006** privind asigurarea producției de apă grea în vederea punerii în funcțiune și pentru completarea necesarului tehnologic pe durata de viață a unităților 3 și 4 de la Centrala nuclearo-electrică Cernavodă, **Ordonanța de urgență a Guvernului nr.118/2011** pentru reglementarea unor măsuri privind asigurarea cantităților de apă grea și de octoxid de uraniu pentru unitățile 1-4 de la Centrala nuclearo-electrică Cernavodă, aprobată prin Legea nr.77/2013, cu modificările ulterioare, și **Ordonanța de urgență a Guvernului nr.20/2015** privind stabilirea nivelului maxim al produsului de apă grea destinat unităților 1-4 de la Centrala nuclearo-electrică Cernavodă pentru întreaga perioadă de exploatare a acestora, precum și pentru gestionarea apei grele, aprobată prin Legea nr.245/2015.

Analizând expunerea de motive, constatăm că aceasta prevede intervenții legislative asupra hotărârilor de Guvern enumerate la pct. IV lit. b), între care și Hotărârea Guvernului nr.69/1993, care a fost însă abrogată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.118/2011.

Cu toate acestea, în reglementarea propriu-zisă nu sunt cuprinse dispoziții cu privire la actele normative menționate anterior, creându-se astfel o neconcordanță între instrumentul de prezentare și motivare, pe de o parte, și prezenta propunere legislativă, pe de altă parte.

4. Soluțiile preconizate pentru art.2 alin.(1) și (4), în actuala redactare, sunt susceptibile să afecteze principiul constituțional instituit prin art.148 alin.(2) din Constituția României, republicată, întrucât nu respectă prevederile **art.52 din Tratatul de Instituire a Comunității Europene a Energiei Atomice**, potrivit cărora „Aprovizionarea cu minereuri, materii brute și materii speciale de fisiune este asigurată, conform dispozițiilor prezentului capitol, în

temeiul principiului accesului egal la resurse, prin promovarea unei politici comune de aprovizionare. **În acest scop (...) se constituie o Agenție care dispune de (...) dreptul exclusiv de a încheia contracte privind livrarea de minereuri, materii brute și materii speciale de fisiune provenite din cadrul sau din afara Comunității”.**

Or, la **art.2 alin.(1) și (4)**, prin sintagmele „este produs doar pe teritoriul României”, respectiv „se realizează cu susținerea activității singurului producător de pe teritoriul României”, se urmărește crearea unui drept exclusiv în favoarea unui singur producător de pulbere sinterizabilă de dioxid de uraniu (Compania Națională a Uraniului S.A. potrivit expunerii de motive), ceea ce încalcă prevederile anterior menționate, putând afecta mediul concurențial, fiind contrare art.101 și 102 din TFUE.

5. Pentru a se evita lacunele legislative, potrivit art.24 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, soluțiile propuse ar trebui să acopere întreaga problematică a relațiilor sociale ce reprezintă obiectul de reglementare. În acest context, semnalăm faptul că **textul este foarte restrâns**, rezumându-se doar la **trei articole**, deși este o lege ce ar urma să reglementeze un domeniu extrem de sensibil și anume acela al **asigurării strategiei naționale a României privind menținerea ciclului nuclear integrat, în condiții de securitate națională**.

Mai mult decât atât, un act normativ trebuie să îndeplinească anumite cerințe de claritate și previzibilitate, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat.

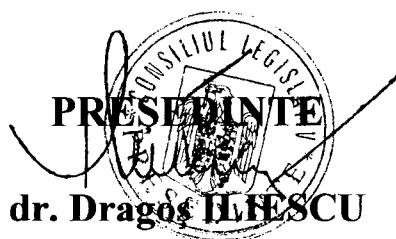
În acest context, pornind de la **titlul** propunerii legislative, semnalăm că redactarea este defectuasă, întrucât nu există concordanță între acesta și conținutul proiectului, nefiind stabilită în fapt nicio strategie națională a României.

Mai mult decât atât, pe lângă faptul că și formula introductivă lipsește, întreaga propunere este formulată într-o asemenea manieră încât crează confuzii, ca de exemplu textul **art.2 alin.(1)**, în care sunt redată două teze, prima referitoare la combustibilul nuclear, iar cea de-a doua la materiile prime, norma nefiind suficient de clară pentru a permite înțelegerea aplicabilității sale, același lucru fiind valabil și în ceea ce privește textul enunțat **alin.(2)**.

Totodată, menționăm că proiectul are un caracter preponderent declarativ, încălcând astfel dispozițiile art.38 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care prevăd în mod expres că textul trebuie să aibă un caracter dispozitiv, caracterul declarativ nefiind specific actelor normative.

În acest context, semnalăm că, în **Decizia nr.283 din 21 mai 2014**, Curtea Constituțională a reținut faptul că „respectarea normelor de tehnică legislativă *concură la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesară*” (Decizia nr.26 din 18 ianuarie 2012, Decizia nr.681 din 27 iunie 2012, Decizia nr.447 din 29 noiembrie 2013 sau Decizia nr.448 din 29 octombrie 2013). De aceea, „nerespectarea normelor de tehnică legislativă *determină apariția unor situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii*” (Decizia nr.26 din 18 ianuarie 2012 și Decizia nr.448 din 29 octombrie 2013) ”.

6. Față de aspectele mai sus menționate, apreciem că soluția legislativă preconizată ar trebui reformulată și reconsiderată în totalitate, în vederea respectării dispozițiilor legale, întrucât în forma prezentată nu poate fi promovată.


dr. Dragoș ILIEȘCU

București

Nr. 1088/13.12.2014

H.G. nr. 69/1993

M. Of. nr. 67/31 mar. 1993

Hotărâre privind modul de constituire și finanțare a stocului de uraniu în concentrat

- abrogat

1 abrogat prin O.U.G. nr. 118/2011 M. Of. nr. 931/29 dec. 2011

Ordonanță de urgență pentru reglementarea unor măsuri
privind asigurarea cantităților de apă grea și de octoxid de
uraniu pentru unitățile 1-4 de la Centrala nucleare-electrică
Cernavodă

aprobată prin L. nr. 77/2013 M. Of. nr. 204/10 apr. 2013

1088

O.U.G. nr. 118/2011

M. Of. nr. 931/29 dec. 2011

Ordonanță de urgență pentru reglementarea unor măsuri privind asigurarea cantităților de apă grea și de octoxid de uraniu pentru unitățile 1-4 de la Centrala nuclearo-electrică Cernavodă

aprobată prin

L. nr. 77/2013

M. Of. nr. 204/10 apr. 2013

1 aprobată prin L. nr. 77/2013 M. Of. nr. 204/10 apr. 2013

Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 118/2011 pentru reglementarea unor măsuri privind asigurarea cantităților de apă grea și de octoxid de uraniu pentru unitățile 1-4 de la Centrala nuclearo-electrică Cernavodă

2 modificări prin O.U.G. nr. 20/2015 M. Of. nr. 433/17 iun. 2015 *modifică art. 1 alin. (2)*

Ordonanță de urgență privind stabilirea nivelului maxim al produsului apă grea destinat unităților 1-4 de la Centrala nuclearo-electrică Cernavodă pentru întreaga perioadă de exploatare a acestora, precum și pentru gestionarea apei grele

aprobată prin L. nr. 245/2015 M. Of. nr. 797/27 oct. 2015