



DIRECȚIA DELEGATĂ  
Bp 109 24.4.2019

## **AVIZ**

**referitor la propunerea legislativă intitulată „Legea Magnițki privind instituirea unor sancțiuni în privința cetățenilor străini responsabili pentru încălcarea gravă a drepturilor omului”**

Analizând propunerea legislativă intitulată „Legea Magnițki privind instituirea unor sancțiuni în privința cetățenilor străini responsabili pentru încălcarea gravă a drepturilor omului” (b109/21.03.2019), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.XXXV/1778/26.03.2019 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D265/27.03.2019,

## **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 propunerea legislativă**, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare instituirea cadrului legal pentru aplicarea unor sancțiuni în privința cetățenilor străini responsabili pentru încălcări grave ale drepturilor omului, fiind vizate acele încălcări grave „săvârșite împotriva cetățenilor oricărui stat care au denunțat activitățile ilegale comise de funcționari ai autorităților publice sau au apărut ori au promovat drepturi și libertăți fundamentale ale omului”.

Potrivit Expunerii de motive, reglementarea este inspirată de cazul cetățeanului rus Serghei Magnițki, victimă a încălcării drepturilor omului și a corupției la nivel înalt, care a generat adoptarea unor legi similare în Statele Unite ale Americii, Canada, Estonia, Letonia, Lituania, precum și dezbateri în vederea adoptării unei astfel de legi în

Franța, Germania, Suedia, Danemarca, Olanda, Africa de Sud, Australia, Republica Moldova și Ucraina.

Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

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

3. Menționăm că, prin adresa nr.XXXV/2283/15.04.2019, Secretarul General al Senatului a mai transmis o propunere legislativă cu conținut similar (B138/8.04.2019), aflată în curs de avizare.

4. Pentru un spor de rigoare în exprimare, propunem reformularea **titlului**, astfel:

„Lege privind instituirea unor sancțiuni în privința cetățenilor străini responsabili pentru încălcarea gravă a drepturilor omului - Legea Magnițki”.

5. În ceea ce privește preambulul, precizăm că, prin intermediul unei **recomandări**, Parlamentul European își face cunoscută opinia și **sugerează** direcții de acțiune, **fără a le impune**, însă, vreo obligație legală destinatarilor recomandării. De asemenea, în mod tradițional, Parlamentul European adoptă **rezoluții** atunci când dorește să își facă publică **opinia** cu privire la o chestiune specifică sau să **oblige** o instituție europeană sau un stat membru să acționeze într-un anumit domeniu. Având în vedere aceste aspecte, semnalăm că, așa cum rezultă din titlul și din cuprinsul recomandărilor și rezoluțiilor menționate în preambul, acestea sunt adresate de către Parlamentul European Consiliului sau altor instituții ale Uniunii Europene, și **nu statelor membre**.

Menționăm că, potrivit normelor de tehnică legislativă, includerea preambulului în cuprinsul actului normativ se apreciază de la caz la caz.

În cazul în care se optează pentru menținerea preambulului, pentru o corectă și completă informare legislativă, este necesar ca, la redactarea acestuia, să fie avute în vedere următoarele aspecte:

a) Denumirea corectă și completă a recomandării Parlamentului European din data de 2 aprilie 2014 este următoarea: „**Recomandarea** Parlamentului European din 2 aprilie 2014 adresată Consiliului referitoare la stabilirea unor restricții comune de acordare a vizelor **pentru funcționarii ruși implicați în cazul Serghei Magnitsky**”.

b) Denumirea corectă și completă a rezoluției Parlamentului European din data de 13 septembrie 2017 este, după cum urmează: „Rezoluția Parlamentului European din 13 septembrie 2017 **referitoare** la corupție și drepturile omului în țările terțe”.

c) Denumirea corectă și completă a rezoluției din data de 11 martie 2019 este următoarea: „Propunerea de rezoluție a Parlamentului European din 11 martie 2019 **referitoare la un regim european de sancțiuni în cazul încălcării drepturilor omului**”. Precizăm că, la data de 14 martie 2019, a fost adoptată propunerea de rezoluție.

6. Pentru un spor de rigoare normativă, recomandăm completarea proiectului cu un prim articol care să cuprindă o dispoziție generală referitoare la obiectul/scopul reglementării. În acest caz, articolele subsecvente se vor renumera în mod corespunzător.

7. La **art.1**, ca observație de ordin general, apreciem că soluția legislativă privind publicarea listei persoanelor responsabile pentru încălcarea gravă a drepturilor omului ar trebui reconsiderată, având în vedere necesitatea respectării prezumției de nevinovăție. De altfel, însăși prezența pe această listă, deși nu are ca efect imediat aplicarea unor interdicții sau sancțiuni, poate fi considerată, în sens larg, o sancțiune. Or, spre deosebire de sancțiunile prevăzute la art.2, care se aplică prin hotărâre a Guvernului, fiind o modalitate de exercitare a rolului Guvernului de a asigura realizarea politicii interne și externe a țării, prevăzută de art.102 alin.(1) din Constituție, decizia înscrierii pe listă și comunicarea publică a acestei înscrieri este prevăzută în competența exclusivă a ministrului de externe.

Pentru aceste motive, este de analizat dacă reglementările din cuprinsul art.1 nu ar trebui să aibă ca obiect, de fapt, procedura prealabilă pentru fundamentarea propunerilor care se înaintează Guvernului pentru aplicarea, prin hotărâre, a sancțiunilor prevăzute la art.2 alin.(1).

Pe de altă parte, având în vedere complexitatea și natura informațiilor necesare pentru întocmirea respectivei liste, este de apreciat dacă activitatea nu ar trebui realizată, în colaborare, de către Ministerul Afacerilor Externe și Ministerul Afacerilor Interne.

Sub rezerva observațiilor de mai sus, la textul propus pentru **art.1** semnalăm următoarele:

7.1. La **alin.(1)**, pentru rigoarea exprimării, la **partea introductivă**, sintagmele „de la intrarea în vigoare a legii”, „ministrul Afacerilor Externe” și „este responsabilă sau a fost implicată” trebuie

înlocuite cu expresiile „de la **data intrării în vigoare a prezentei legi**”, „**ministrul afacerilor externe**” și, respectiv, „**sunt responsabili sau au fost implicați**”. Reiterăm aceste observații pentru toate situațiile asemănătoare.

De asemenea, **lit.a) și b)**, cu care sunt marcate cele două enumerări vor fi încadrate de paranteze doar pe partea dreaptă, observație valabilă pentru toate enumerările din proiect, precum și pentru normele de trimitere la acestea.

La **lit.b)**, pentru corelare cu partea introductivă și cu **lit.a)**, expresia „a asigurat asistență financiară, materială, tehnică sau logistică, ori bunuri sau servicii” trebuie înlocuită cu sintagma „**asigurarea asistenței financiare, materiale, tehnice sau logistice, ori a bunurilor sau serviciilor**”.

**7.2.** La **alin.(2)**, din considerente de exprimare, sintagma „În elaborarea listei conform **alin.(1)**” se va reda sub forma „**La elaborarea listei prevăzute la alin.(1)**”.

**7.3.** La **alin.(3)**, pentru aceleași rațiuni, propunem ca după termenul „lista” să fie inserată sintagma „**prevăzută la alin.(1)**”, urmând ca, din finalul normei, să fie eliminată expresia „conform prevederilor **alin.(1)**”.

**7.4.** La **alin.(4)**, expresia „prevăzută **alin.(1)**” trebuie înlocuită cu sintagma „prevăzută **la alin.(1)**”, iar expresia „al Ministerului” trebuie redată sub forma „a Ministerului”. Ultima observație este valabilă și pentru cazul similar de la **art.2 alin.(2) teza finală**.

**8.** La **art.2 alin.(1)**, întrucât hotărârea Guvernului nu se adoptă de prim-ministru, așa cum reiese din redactare, expresia „prim-ministrul, prin hotărâre de guvern poate impune” trebuie înlocuită cu sintagma „Guvernul, prin hotărâre, poate stabili”. Observația este valabilă, în mod corespunzător, și pentru **partea introductivă a art.3**.

La **alin.(2)**, pentru corectitudine gramaticală, expresia „termen de 30 zile” se va reda sub forma „termen de **30 de zile**”.

**9.** La **partea introductivă a art.3**, pentru o exprimare normativă, sugerăm ca sintagma „poate elimina ambele sau oricare dintre sancțiunile impuse unei persoane conform dispozițiilor **art.(2)**” să fie înlocuită cu formularea „**poate radia sancțiunile aplicate unei persoane potrivit dispozițiilor art.2**”.

La **lit.b)**, expresia „dacă persoana respectivă a fost judecată în mod corespunzător” nu este suficient de clară, întrucât nu se înțelege dacă ridicarea sancțiunilor se poate realiza indiferent de soluția

definitivă pronunțată în cauză sau numai în cazul în care se stabilește că persoana nu este vinovată, cu atât mai mult cu cât la lit.c) se are în vedere situația în care persoana „a fost trasă la răspundere în mod corespunzător”.

Mai mult decât atât, din redactarea propusă pentru **lit.b) și c)** nu rezultă criteriile în funcție de care judecata și, respectiv, „tragerea la răspundere” ar putea fi considerate ca fiind realizate „în mod corespunzător”.

În plus, la **lit.c)**, textul este neclar, întrucât nu precizează în fața cui trebuie persoana sancționată „să se angajeze” să nu se mai implice în activitățile care au atras aplicarea sancțiunii.

Este necesară, de aceea, reanalizarea normelor sub aceste aspecte.

**10.** La **art.4**, pentru un spor de rigoare în exprimare, sintagma „după intrarea în vigoare a legii” trebuie înlocuită cu expresia „**de la data intrării în vigoare a prezentei legi**”.

Pentru același motiv, la **lit.a)**, abrevierea „art.(1)” se va reda sub forma „**art.1**”. Observația este valabilă și pentru **lit.b)**.

De asemenea, propunem ca expresia „sau a eliminării sancțiunilor conform art.(3)” să fie înlocuită cu sintagma „**sau a radierii sancțiunilor potrivit art.3**”.

Totodată, la **lit.b)**, propunem ca expresia „pentru executarea dispozițiilor” să fie înlocuită cu sintagma „**pentru punerea în aplicare a prevederilor**”.

[REDACTED]  
**PREȘEDINTE**  
[REDACTED]  
dr. Dragoș **KLIESCH**  
[SEAL]

București  
Nr. *338* / *24.04.2019*.