



Biroul permanent al Senatului

Bp...179.../...5.5.2022...

Biroul permanent al Senatului

L...296.../...9.05.2022...

AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind aprobarea procedurii de pregătire pentru reutilizare a deșeurilor de echipamente electrice și electronice, a cerințelor tehnice privind pregătirea pentru reutilizare și a cerințelor de raportare și monitorizare a echipamentelor electrice și electronice reutilizate

Analizând propunerea legislativă privind aprobarea procedurii de pregătire pentru reutilizare a deșeurilor de echipamente electrice și electronice, a cerințelor tehnice privind pregătirea pentru reutilizare și a cerințelor de raportare și monitorizare a echipamentelor electrice și electronice reutilizate (b179/28.03.2022), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.XXXV/1779/04.04.2022 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D393/05.04.2022,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.(1) lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată, și al art.33 alin.(4) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ, republicat,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Propunerea legislativă are ca obiect aprobarea procedurii de pregătire pentru reutilizare a deșeurilor de echipamente electrice și electronice, a cerințelor tehnice privind pregătirea pentru reutilizare, precum și a cerințelor de raportare și monitorizare a echipamentelor electrice și electronice reutilizate, din perspectiva necesității de aliniere la normele și exigențele europene în materie, în consonanță cu obligațiile ce revin statului român, ca stat membru al Uniunii Europene.

Potrivit Expunerii de motive, „*prezentul proiect de act normativ transpune în legislația națională sensul art.3.16 (Pregătirea pentru reutilizare*” și *art.11 (Reutilizarea și reciclarea) din Directiva 2008/98/CE a Parlamentului și a Consiliului privind deșeurile și de abrogare a anumitor directive și al art.4 (Proiectarea produsului) din Directiva 2012/19/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind deșeurile de echipamente electronice, care prioritizează pregătirea pentru reutilizare înainte oricărei operațiuni de valorificare și reciclare a deșeurilor de echipamente electrice și electronice*”.

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.

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

2. Analizând conținutul prezentei propuneri legislative, semnalăm că, din perspectiva dreptului Uniunii Europene, aceasta intră sub incidența *Politicii Uniunii Europene în domeniul Mediului*, subsumându-se normelor europene integrate **segmentului legislativ - Spațiu, mediu și resurse naturale**, în sectorul – *Gestionarea deșeurilor și tehnologii curate*.

În raport de obiectul specific de reglementare, la nivelul **dreptului european derivat**, prezintă incidență directă **dispozițiile art.3 pct.16 și art.11 din Directiva 2008/98/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 noiembrie 2008 privind deșeurile și de abrogare a anumitor directive**, precum și cele ale **art.4 din Directiva 2012/19/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 4 iulie 2012 privind deșeurile de echipamente electrice și electronice (DEEE)**, prevederi pe care inițiatorii își propun să le transpună la nivelul legislației naționale de profil, potrivit prevederilor **art.288 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE)**, îndeplinindu-se angajamentele asumate de România prin *Tratatul de aderare la Uniunea Europeană*, astfel cum a fost ratificat prin **Legea nr.157/2005**.

Pe coordonatele **transpunerii „sensului” prevederilor Directivei 2008/98/CE** referitoare la *pregătirea pentru reutilizare și la reutilizare și reciclare*, precum și a celor din cuprinsul **Directivei 2012/19/UE** referitoare la *proiectarea produsului*, astfel cum se preconizează în instrumentul de prezentare și motivare, menționăm

că prezentul demers legislativ, pe de o parte **stabilește procedura de pregătire pentru reutilizare a deșeurilor de echipamente electrice și electronice**, iar pe de altă parte **instituie cerințele tehnice**, dar și **cerințele de raportare și monitorizare** în privința echipamentelor electrice și electronice reutilizate.

Față de aceste **obiective** ale inițiatorilor, precizăm că **legislația națională de profil este pe deplin armonizată** cu normele europene incidente în materie, astfel că prevederile **Directivei 2008/98/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 noiembrie 2008 privind deșeurile și de abrogare a anumitor directive, cu modificările și completările ulterioare (Regulamentul (UE) nr.1357/2014, Directiva (UE) 2015/1127, Regulamentul (UE) 2017/997, și respectiv, Directiva (UE) 2018/851)**, au fost **transpuse integral** prin **Ordonanța de urgență a Guvernului nr.92/2021 privind regimul deșeurilor, cu modificările și completările ulterioare**, iar prevederile **Directivei 2012/19/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 4 iulie 2012 privind deșeurile de echipamente electrice și electronice (DEEE)**, astfel cum au fost **modificate** prin **Directiva (UE) 2018/849**, au fost transpuse prin **Ordonanța de urgență a Guvernului nr.5/2015 privind deșeurile de echipamente electrice și electronice, cu modificările și completările ulterioare**.

În aceste condiții, precizăm că **transpunerea respectivelor dispoziții**, astfel cum sunt prezentate în instrumentul de prezentare și motivare, **nu are obiect**.

Pe de altă parte, în ceea ce privește intenția inițiatorilor de a transpune „sensul” respectivelor dispoziții europene, precizăm că, **în fapt**, scopul prezentului demersul normativ este acela de a **interpreta și de a detalia** unele dintre normele europene armonizate, prin **stabilirea cadrului subsecvent** actelor normative în materie, **cu caracter tehnic**, care să reglementeze atât **procedura de pregătire pentru reutilizare a deșeurilor de echipamente electrice și electronice**, cât și să fixeze **cerințele tehnice și cerințele de raportare și monitorizare** în privința echipamentelor electrice și electronice reutilizate.

În acest sens, apreciem că măsurile preconizate prin prezenta propunere legislativă pun în discuție **necesitatea consultării autorităților administrației publice centrale** cu responsabilități în domeniu, în principal **Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor și Ministerului Economiei**, sub aspectul definirii politicii statului, a **stabilirii poziției guvernamentale** în domeniul rezervat **gestionării**

deșeurilor de echipamente electrice și electronice, potrivit exigențelor legislației Uniunii Europene, una care poate fi fundamentată, inclusiv prin **elaborarea unor eventuale studii de impact**.

Precizăm că aspectele mai sus menționate se impun a fi avute în vedere, mai ales în **considerarea complexității problematicii** supuse reglementării, a gradului înalt de tehnicitate și, nu în ultimul rând, prin **interferența** la nivelul legislației europene, dar și a **dreptului intern** a problematicii rezervate unor *categoria diferite de deșeuri*.

3. Referitor la Expunerea de motive, semnalăm că soluțiile pe care le cuprinde noua reglementare trebuie să fie **temeinic fundamentate**, luându-se în considerare **interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne**.

În concordanță cu aceste deziderate, dispozițiile art.31 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, impun ca **instrumentul de motivare** să prezinte cerințele care reclamă intervenția normativă – cu referire specială la insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare, principiile de bază și finalitatea reglementării propuse, cu evidențierea elementelor noi – și să cuprindă secțiuni distincte privind **impactul financiar asupra bugetului general consolidat, impactul asupra sistemului juridic, subliniind implicațiile asupra legislației în vigoare, consultările derulate în vederea elaborării prezentei propuneri**, precum și **măsurile de implementare**.

Menționăm că, potrivit considerentelor statuate în Decizia Curții Constituționale nr.682/2012, „*dispozițiile art.6 din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă, republicată [...], cu modificările și completările ulterioare, instituie obligația fundamentării actelor normative. [...]. Lipsa unei fundamentări temeinice a actului normativ în discuție determină, [...], încălcarea prevederilor din Constituție cuprinse în art.1 alin.(5) [...]*”.

Precizăm că, în ansamblul său, Expunerea de motive nu folosește un limbaj specific stilului normativ, ci mai multe exprimări improprii unui instrument de prezentare și motivare și uneori incorecte din punct de vedere logic, dintre care exemplificăm: „prin formalizarea dorinței de a deveni parte din marea familie europeană”, „România s-a angajat să integreze acquis-ul comunitar în legislația sa domestică”, etc.

4. Referitor la soluția legislativă privind transpunerea „sensului” art.3 pct.16, coroborat cu art.11 din Directiva 2008/98/CE, semnalăm că, la art.3 pct.16 din acest act juridic european este definită expresia „pregătirea pentru reutilizare”, definiție care, de altfel, a fost transpusă în dreptul intern la pct.23 din anexa nr.1 la **Ordonanța de urgență a Guvernului nr.92/2021**, cu modificările și completările ulterioare.

În ceea ce privește dispozițiile art.11 alin.(1) din această directivă, care prevăd că *„Statele membre adoptă măsurile corespunzătoare pentru a promova reutilizarea produselor și activitățile de pregătire pentru reutilizare, în special prin măsuri de stimulare a creării unor rețele de reutilizare și reparare și prin sprijinirea acestora, prin utilizarea unor instrumente economice, a unor criterii referitoare la achizițiile publice, prin obiective cantitative sau alte măsuri”*, și totodată, *„Statele membre iau măsuri de promovare a reciclării de înaltă calitate și, în acest scop, introduc sisteme de colectare separată a deșeurilor, în cazul în care acest demers este posibil din punct de vedere tehnic, economic și al protecției mediului, iar sistemele respective respectă standardele de calitate necesare pentru sectoarele de reciclare corespunzătoare”*, menționăm că, potrivit art.17 alin.(1) și (2) din **Ordonanța de urgență a Guvernului nr.92/2021**, cu modificările și completările ulterioare, **„autoritățile publice centrale cu atribuții în domeniul protecției mediului sau economiei adoptă, sau după caz, propun, prin intermediul ghidurilor/ordinelor de ministru/ hotărârilor de Guvern**, în funcție de domeniul de reglementare, măsuri adecvate pentru promovarea activităților de pregătire pentru reutilizare, în special prin încurajarea instituirii și sprijinirea rețelelor de pregătire pentru reutilizare și reparare, prin facilitarea, atunci când acest lucru este compatibil cu gestionarea corespunzătoare a deșeurilor, a accesului rețelelor respective la deșeurile deținute de sistemele sau instalațiile de colectare, care pot fi pregătite pentru reutilizare...”, iar **„autoritatea publică centrală pentru protecția mediului promovează reciclarea de înaltă calitate, instituind colectarea separată a deșeurilor...”**.

5. Referitor la soluția legislativă privind transpunerea „sensului” art.4 din Directiva 2012/19/UE, precizăm că, potrivit acestor prevederi *„Statele membre încurajează, fără a aduce atingere cerințelor din legislația Uniunii privind buna funcționare a pieței*

interne și proiectarea produselor, inclusiv Directiva 2009/125/CE, cooperarea dintre producători și reciclatori și adoptarea de măsuri care să promoveze proiectarea și producerea de EEE, în special pentru a facilita reutilizarea, demontarea și valorificarea DEEE, precum și a componentelor și materialelor lor. În acest sens, statele membre iau măsurile necesare pentru ca cerințele de proiectare ecologică ce facilitează reutilizarea și tratarea DEEE stabilite în cadrul Directivei 2009/125/CE să fie aplicate și ca producătorii să nu împiedice, prin caracteristici specifice de proiectare sau prin procedee specifice de fabricare, reutilizarea DEEE, cu excepția cazului în care aceste caracteristici specifice de proiectare sau procedee specifice de fabricare prezintă avantaje determinate, de exemplu în ceea ce privește protecția mediului și/sau cerințele de siguranță”.

Însă, acest act juridic european a fost transpus în legislația internă prin **Ordonanța de urgență a Guvernului nr.5/2015**, cu modificările și completările ulterioare.

Menționăm că, potrivit **art.7** din acest act normativ (care transpune **art.4** din directivă), **„Ministerul Economiei, Comerțului și Turismului promovează cooperarea dintre producători și reciclatori pentru identificarea de măsuri care să promoveze proiectarea și producerea de EEE, în special pentru a facilita reutilizarea, demontarea și valorificarea acestora sau a componentelor și materialelor atunci când devin DEEE fără a aduce atingere cerințelor privind buna funcționare a pieței și proiectarea produselor ...”**.

6. Față de cele arătate la **pct.4 și 5 supra**, precizăm că, din analiza efectuată asupra propunerii legislative în raport de aceste norme europene integrate **Directivei 2008/98/CE și Directivei 2012/19/UE**, reiese că, în fapt, inițiatorii doresc să le asigure **cadrul legal de implementare și nu să le transpună „sensul”**, iar asemenea obiective sunt lipsite de suport juridic.

Totodată, menționăm că prezentul demers legislativ stabilește, subsecvent prevederilor **Ordonanței de urgență a Guvernului nr.92/2021**, cu modificările și completările ulterioare și ale **Ordonanței de urgență a Guvernului nr.5/2015**, cu modificările și completările ulterioare, **măsuri tehnice menite să operaționalizeze prevederile europene**.

De asemenea, **detalierea** cadrului normativ în anumite secvențe tematiche, subsumate problematicii **implementării normelor europene**

referitoare la *pregătirea pentru reutilizare, reutilizarea și reciclarea*, după cum și *proiectarea produsului*, **face obiectul intervenției autorităților administrației publice centrale**, aflate sub conducerea Guvernului, ca autoritate publică executivă, asemenea autorități desemnate fiind **direct competente și responsabile** în domeniile respective.

În acest sens, semnalăm că, într-o situație similară, Curtea Constituțională a reținut în considerentele **Deciziei nr.494/2013** că „acceptarea ideii potrivit căreia Parlamentul își poate exercita competența de autoritate legiuitoare în mod discreționar, oricând și în orice condiții, adoptând legi în domenii care aparțin în exclusivitate actelor cu caracter infralegal, administrativ, ar echivala cu o abatere de la prerogativele constituționale ale acestei autorități consacrate de art.61 alin.(1) din Constituție și transformarea acesteia în autoritate publică executivă”, iar în considerentele **Deciziei nr.777/2017** a arătat că „Parlamentul, arogându-și competența de legiferare, în condițiile, domeniul și cu finalitatea urmărite, a încălcat principiul separației și echilibrului puterilor în stat, consacrat de art.1 alin.(4) din Constituție, viciu care afectează legea în ansamblu.”.

Ca urmare, apreciem că soluția legislativă propusă **nu ar trebui promovată sub forma legii**, ca act juridic al Parlamentului, ci prin intervenții asupra actelor normative anterior menționate care reglementează regimul general al deșeurilor și pe cel al deșeurilor de echipamente electrice și electronice.

*

* *

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

PRESEDINTE

Florin IORDACHE

București
Nr.501/05.05.2022

Lege privind regimul deșeurilor

1. promulgată prin D. nr. 810/2011 M. Of. nr. 837/25 nov. 2011
Decret pentru promulgarea Legii privind regimul deșeurilor
2. modificări prin L. nr. 187/2012 M. Of. nr. 757/12 nov. 2012 *modifică, la data de 1 februarie 2014, art. 63*
Lege pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal
(v. Decizia I.C.C.J. nr. 4/2014 - M. Of. nr. 434/13 iun. 2014)
3. republicare cu renumerotare M. Of. nr. 220/28 mar. 2014
Lege privind regimul deșeurilor
4. modificări prin O.U.G. nr. 68/2016 M. Of. nr. 823/18 oct. 2016 *modifică art. 4 alin. (1) partea introductivă, art. 6, art. 7 alin. (1), art. 12 alin. (2) lit. a și b), art. 14, art. 17 alin. (2), art. 22 alin. (2), art. 25, art. 26 alin. (1), art. 28 alin. (1), art. 33 alin. (2), art. 36 alin. (1) și (2), art. 37 alin. (1), art. 44, art. 46 alin. (2), art. 49, art. 52 lit. b), c) e) și g), art. 59 alin. (1) pct. A lit. b), art. 59 alin. (1) pct. B lit. a) și c), art. 61 alin. (1) lit. a), art. 67 alin. (1), anexa nr. 3;*
Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Legii nr. 211/2011 privind regimul deșeurilor
aprobată cu modificări și completări prin L. nr. 166/2017 M. Of. nr. 554/13 iul. 2017
introduce alin. (1_1) și (1_2) la art. 17, alin. (3) la art. 17, alin. (4) la art. 26, lit. g) la art. 32 alin. (2); completează anexa nr. 1, 3 și 5;
abrogă art. 36 alin. (4), art. 38, art. 45, anexa nr. 4
5. modificări prin L. nr. 166/2017 M. Of. nr. 554/13 iul. 2017 *aprobă cu modificări și completări O.U.G. nr. 68/2016 și modifică art. 2 alin. (1) lit. f), art. 2 alin. (2) lit. b), art. 6 alin. (5), art. 14 alin. (1), art. 17 alin. (1_1), art. 22 alin. (2), art. 31 alin. (1) lit. a), art. 33 alin. (2), art. 49 alin. (1), art. 50 alin. (1), art. 51 partea introductivă, art. 56 partea introductivă, art. 61 alin. (2), art. 63 alin. (1) partea introductivă, anexa nr. 1 și 3; introduce alin. (2_1) la art. 61*
Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 68/2016 pentru modificarea și completarea Legii nr. 211/2011 privind regimul deșeurilor
6. modificări prin O.U.G. nr. 74/2018 M. Of. nr. 630/19 iul. 2018 *modifică art. 2 alin. (1) lit. f), art. 17, art. 18 alin. (1), art. 22 alin. (3), art. 59 alin. (1) pct. A lit. f) și g), art. 59 alin. (3), art. 61 alin. (1) lit. a), art. 67 alin. (1), anexa nr. 1; introduce alin. (5) - (11) la art. 12, alin. (4) - (6) la art. 59, anexa nr. 7; completează anexa nr. 1*
Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Legii nr. 211/2011 privind regimul deșeurilor, a Legii nr. 249/2015 privind modalitatea de gestionare a ambalajelor și a deșeurilor de ambalaje și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 196/2005 privind Fondul pentru mediu
aprobată cu modificări și completări prin L. nr. 31/2019 M. Of. nr. 37/14 ian. 2019

7 modificări prin	L. nr. 31/2019 Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 74/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 211/2011 privind regimul deșeurilor, a Legii nr. 249/2015 privind modalitatea de gestionare a ambalajelor și a deșeurilor de ambalaje și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 196/2005 privind Fondul pentru mediu	M. Of. nr. 37/14 ian. 2019	<i>aprobă cu modificări și completări O.U.G. nr. 74/2018 și modifică art. 17 alin. (1) lit. a), d), e) și f) și art. 59 alin. (5); abrogă art. 12 alin. (11)</i>
8 modificări prin	L. nr. 188/2019 Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 211/2011 privind regimul deșeurilor	M. Of. nr. 865/28 oct. 2019	<i>modifică art. 61 alin. (1) lit. a); introduce art. 61_1</i>
9 modificări prin	L. nr. 90/2021 Lege pentru modificarea și completarea unor acte normative, în vederea transpunerii unor acte juridice ale Uniunii Europene în domeniul protecției mediului	M. Of. nr. 413/20 apr. 2021	<i>modifică art. 63 alin. (2); introduce lit. g) la art. 63 alin. (1), alin. (3) - (5) la art. 63</i>
10 abrogat prin	O.U.G. nr. 92/2021 Ordonanță de urgență privind regimul deșeurilor	M. Of. nr. 820/26 aug. 2021	<i>cu excepția art. 61, care rămâne în vigoare încă 30 de zile de la data publicării prezentei ordonanțe de urgență în Monitorul Oficial al României, Partea I</i>