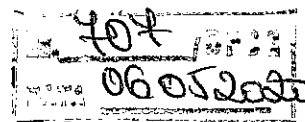
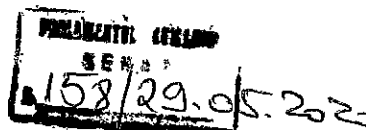




PRIM MINISTRU



Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru deschiderea de către Guvernul României a tratativelor diplomatice pentru încheierea unui acord cu Republica Ungaria privind deschiderea punctului internațional de trecere a frontierei Beba Veche (România) – Kubekhaza (Ungaria)*, inițiată de domnul deputat USR (minorități) Adnagi Slavoliub împreună cu un grup de parlamentari PSD (**Bp.49/2020, L158/2020**)

I. Principalele reglementări

Prin inițiativa legislativă se propune ca Guvernul României să deschidă tratativele diplomatice pentru încheierea unui acord separat cu Republica Ungaria privind deschiderea punctului internațional de trecere a frontierei Beba Veche (România) - Kubekhaza (Ungaria).

De asemenea, se propune ca în termen 30 de zile de la aprobarea prin hotărâre a Guvernului a acordului româno-ungar, Guvernul să emită o hotărâre privind deschiderea punctului internațional de trecere a frontierei Beba Veche (România) - Kubekhaza (Ungaria).

II. Observații

1. Potrivit art. 3 alin. (2) din *Convenția dintre România și Republica Ungară privind controlul traficului de frontieră rutier și feroviar*, semnată la București la 27 aprilie 2004, ratificată prin *Legea nr. 191/2005*¹, statele contractante înființează de comun acord, pe teritoriul unuia sau a altuia dintre ele, puncte de trecere a frontierei de stat. Alin.(4) al aceluiași articol stabilește că Guvernele statelor contractante reglementează prin acord separat înființarea/desființarea punctului de trecere a frontierei de stat.

De asemenea, raportat la faptul că Parlamentul a ratificat Convenția din 27 aprilie 2004 între România și Republica Ungară privind controlul traficului de frontieră rutier și feroviar, considerăm că demersul inițiat prin inițiativa legislativă în discuție este lipsit de eficiență.

Menționăm că potrivit *Legii nr. 590/2003 privind tratatele*, aprobarea inițierii negocierilor pentru încheierea unui tratat internațional se face în baza unui memorandum². În cazul deschiderii punctelor de trecere a frontierei, competența de demarare a procedurii și încheiere a documentului de cooperare aparține Ministerului Afacerilor Externe.

Tot în acest sens, în conformitate cu art. 102 alin. (1) din *Constituția României, republicată*, „Guvernul, potrivit programului său de guvernare acceptat de Parlament, asigură realizarea politicii interne și externe a țării și exercită conducerea generală a administrației publice”.

Astfel că, inițierea de tratative pe cale diplomatică, indiferent de tematică, ca în general orice demersuri diplomatice, ține de politica externă, aceste atribuții intră în sfera de competență a Guvernului, fiind exercitate de Ministerul Afacerilor Externe, ca organ de specialitate al administrației publice centrale.

Mai mult, precizăm ca potrivit prevederilor art. 9 alin. (1) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 105/2001 privind frontiera de stat a României, cu modificările și completările ulterioare*, „deschiderea de noi puncte de trecere sau închiderea temporară ori definitivă a celor existentă se face prin hotărâre a Guvernului”.

¹ pentru ratificarea *Convenției dintre România și Republica Ungară privind controlul traficului de frontieră rutier și feroviar*, semnată la București la 27 aprilie 2004;

² ART. 3

(1) Pentru aprobarea inițierii negocierilor unui tratat la nivel de stat, Ministerul Afacerilor Externe, singur sau, după caz, împreună cu ministerul sau autoritatea administrației publice centrale care îndeplinește condițiile prevăzute la art. 2 alin. (1), în competențele cărui sau căreia se află domeniul principal reglementat prin tratat, elaborează un memorandum, care va fi avizat de către toate ministerele în competențele cărora se află din punct de vedere substanțial celelalte domenii reglementate prin tratat și însușit de către Guvernul României prin semnătura primului-ministru, după care va fi înaintat spre aprobare Președintelui României.

2. Menționăm că, în conformitate cu normele legale aplicabile și procedurile de lucru uzuale, înființarea de noi puncte de trecere se face de principiu, în etape.

Astfel, în cazul în care autoritățile centrale sau locale, societăți comerciale manifestă interes față de deschiderea unui nou punct de trecere a frontierei României, Ministerul Afacerilor Externe realizează un proces de consultare cu autoritățile având atribuții în materia controlului la frontieră, în special Poliția de Frontieră Română din cadrul Ministerului Afacerilor Interne și Direcția Generală a Vămirilor din cadrul Agenției Naționale de Administrare Fiscală/Ministerul Finanțelor Publice, precum și cu alte autorități interesate, în vederea analizării fezabilității și oportunității inițiativei.

În funcție de rezultatul consultărilor interne cu instituțiile competente, sunt inițiate demersurile pe canale diplomatice pe lângă statul vecin vizat, în vederea încheierii unui tratat internațional privind deschiderea punctului de trecere. Ulterior, intrării în vigoare a acordului bilateral, inițiatorii proiectului și autoritățile competente întreprind măsurile necesare precum și construirea infrastructurii aferente punctului, la standardele care rezultă din Codul Frontierelor Schengen și din alte normative relevante, alocarea personalului de control necesar etc.

De asemenea, după construirea infrastructurii aferente punctului și primirea informării de către cealaltă parte privind finalizarea activităților de construcție realizate de aceasta, se procedează la emiterea unei hotărâri de Guvern privind deschiderea efectivă a punctului de trecere.

Având în vedere aceste aspecte, considerăm că inițiativa legislativă vizează legiferarea de către Parlament într-un domeniu rezervat sferei de competență a puterii executive și tinde să se substituie unui acord bilateral în absența căruia România nu poate unilateral deschide un punct de trecere a frontierei.

În plus, în cazul în care s-ar urma această soluție, ar fi adoptată o reglementare în absența evaluărilor de fezabilitate și oportunitate privind deschiderea noului punct de trecere a frontierei, necesar a fi efectuate de autoritățile cărora le revin competențele în materie.

3. Conform inspecției realizată de către DRDP³ Timișoara, în data de 03.03.2020, DJ 682 pe o lungime de cc.25 km prezintă o stare tehnică mediocră (fisuri, crăpături, faianțari).

³ Direcția Regională de Drumuri și Poduri

De asemenea, precizăm faptul că sectorul de cca.200 m de la finalul DJ 682 până la frontiera de stat a României este un teren înierbat (nu este încadrat ca drum). Pentru ca acest sector să poată fi preluat de către CNAIR SA, trebuie să existe un studiu de fezabilitate privind construcția unui drum național (în prezent, CNAIR SA⁴ nu deține un asemenea studiu de fezabilitate, fiind necesar a fi elaborat).

În plus, pentru a putea deveni operațional punctul de frontieră, trebuie avută în vedere perioada de timp necesară elaborării studiului de fezabilitate pentru sectorul de 200 m, precum și pentru execuția lucrărilor de construcție a acestui sector de către CNAIR SA.

Menționăm că, în prezent, CNAIR SA, administrează infrastructura rutieră care deservește punctele de trecere a frontierei de la Cenad (jud. Timiș), Nădlac I și Nădlac II (jud. Arad), prin care se realizează un trafic important de mărfuri (vehicule cu M.T.M.A⁵ >7.5 tone) și persoane între cele două țări.

În cazul în care, în urma negocierilor dintre partea română și partea maghiară, punctul de frontieră se stabilește că va deservi inclusiv traficului de vehicule cu M.T.M.A >7.5 tone (astfel fiind intensificate schimburile economice, după cum se prevede în *Expunerea de motive* a inițiativei legislative), atunci CNAIR SA va trebui să preia și să dezvolte (la parametri de drum național) întreg sectorul DJ 682 în lungime de cca 25 km.

De asemenea, precizăm faptul că pentru deschiderea punctului de trecere a frontierei pentru vehiculele cu M.T.M.A ≤ 7.5 tone, CNAIR SA va avea nevoie de spațiu pentru comercializarea vignetei pe sensul de intrare în România.

În cazul în care punctul de trecere a frontierei va fi deschis pentru traficul de transport marfă pentru vehicule cu M.T.M.A ≥ 7.5 tone și pentru traficul de persoane cu vehicule cu mai mult de 8+1 locuri, atunci drumurile de legătură trebuie clasificate ca drumuri naționale administrate de CNAIR SA

În acest context, ar trebui înființată o agenție de control și încasare, dotată cu instalații de cântărire și tehnică de calcul.

În plus, lucrările necesare pentru control/operationalizare în punctul internațional de trecere a frontierei Beba Veche – Kubekhaza realizate având în vedere și dorința României de aderare la spațiul Schengen, la care Ungaria deja e membră (după aderare, lucrările realizate pentru controlul

⁴ Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere;

⁵ Masă totală maximă autorizată;

operațiunilor poliției de frontieră, ANAF, CNAIR SA vor deveni inutilizabile).

4. Apreciem că, în prezent, există cadru normativ atât pentru inițierea negocierilor cu Republica Ungaria, cât și pentru aprobarea unui eventual acord și pentru deschiderea efectivă a punctului de trecere propus și în consecință nu se justifică reglementarea prin lege cu caracter individual a soluțiilor preconizate.

În acest context, precizăm că, în *Decizi nr. 600/2005*⁶, analizând constituționalitatea unui act normativ cu caracter individual, ca cel al actului în analiză, a statuat, „*chiar în absența unei prevederi prohibitive exprese, este de principiu că legea are, de regulă, caracter normativ, natura primară a reglementărilor pe care le conține fiind dificil de conciliat cu aplicarea acestora la un caz sau la cazuri individuale. (...) Fără îndoială, este dreptul legiuitorului de a reglementa anumite domenii particulare într-un mod diferit de cel utilizat în cadrul reglementării cu caracter general sau, altfel spus, de a deroga de la dreptul comun, procedeu la care, de altfel, s-a mai apelat în această materie. (...) Subscriind acestei teze, Curtea ține să precizeze că o atare derogare de la dreptul comun se poate realiza numai printr-o reglementare cu caracter normativ. (...) În ipoteza în care, însă, reglementarea specială, diferită de cea constitutivă de drept comun, are caracter individual, fiind adoptată intuitu personae, ea încetează de a mai avea legitimitate, dobândind caracter discriminatoriu și, prin aceasta, neconstituțional*”.

Date fiind aceste considerente, aplicabile în situația de față, instanța de control constituțional a concluzionat că au fost încălcate prevederile art. 4 alin. (2) și 16 alin. (2) din *Constituția României, republicată*.

Mai mult, în *Decizia nr. 494/2013*⁷, care a vizat de asemenea, un act cu caracter individual, Curtea a reținut 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. Or, o astfel de interpretare este*

⁶ cu privire la constituționalitatea Legii pentru reglementarea situației juridice a unor bunuri care au aparținut fostului suveran al României, Mihai

I;

⁷ cu privire la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind aprobarea Memorandumului de înțelegere încheiat între statul român și The Rompetrol Group N.V., semnat la București la 15 februarie 2013

contrară celor statuate de Curtea Constituțională în jurisprudența sa și, prin urmare, în contradicție cu prevederile art. 147 alin. (4) din Constituție, care consacră obligativitatea erga omnes a deciziilor Curții Constituționale.

Considerăm că, în prezentul demersul legislativ sunt aplicabile considerentele reținute în deciziile menționate și că, la un eventual control de constituționalitate, legea supusă analizei poate fi apreciată ca fiind contrară exigențelor constituționale prezentate.

În plus, menționăm că, având în vedere interesul care rezultă din inițiativa legislativă privind deschiderea unui noi punct de trecere între localitățile Beba- Veche și Kubekhaza, Ministerul Afacerilor Externe intenționează întreprinderea demersurilor uzuale, conform normelor aplicabile și practicii curente, în vederea consultării autorităților competente cu privire la inițiativa încheierii unui acord cu partea ungară în acest sens. Din această perspectivă, considerăm ca adoptarea unei legi în aceeași materie nu este necesară.

5. Menționăm că potrivit prevederilor art. 15 alin. (1) din *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare*⁸ și ale art. 15 alin. (1) din *Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, republicată, cu modificările și completările ulterioare*⁹, în cazurile în care se fac propuneri de elaborare a unor proiecte de acte normative/măsuri/politici a căror aplicare atrage micșorarea veniturilor sau majorarea cheltuielilor aprobate prin buget este necesar să fie întocmită fișa financiară care va include estimarea impactului determinat de aplicarea acestor asupra veniturilor și cheltuielilor bugetare, cât și măsurile propuse în vederea compensării majorării cheltuielilor bugetare.

⁸ (1) În cazurile în care se fac propuneri de elaborare a unor proiecte de acte normative/măsuri/politici a căror aplicare atrage micșorarea veniturilor sau majorarea cheltuielilor aprobate prin buget, se va întocmi o fișă financiară, care va respecta condițiile prevăzute de *Legea nr. 69/2010*. În această fișă se înscriu efectele financiare asupra bugetului general consolidat, care trebuie să aibă în vedere:

a) schimbările anticipate în veniturile și cheltuielile bugetare pentru anul curent și următorii 4 ani;
b) estimări privind eşalonarea creditelor bugetare și a creditelor de angajament, în cazul acțiunilor anuale și multianuale care conduc la majorarea cheltuielilor;
c) măsurile avute în vedere pentru acoperirea majorării cheltuielilor sau a minusului de venituri pentru a nu influența deficitul bugetar.

⁹ (1) În cazul propunerilor de introducere a unor măsuri/politici/inițiative legislative a căror adoptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare, inițiatorii au obligația să prezinte:

a) fișa financiară prevăzută la art. 15 din *Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare*, însoțită de ipotezele și metodologia de calcul utilizată;
b) declarație conform căreia majorarea de cheltuială respectivă este compatibilă cu obiectivele și prioritățile strategice specificate în strategia fiscal-bugetară, cu legea bugetară anuală și cu plafoanele de cheltuieli prezentate în strategia fiscal-bugetară.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.

Cu stima,



Ludovic ORBAN

PRIM-MINISTRU

SENATUL ROMÂNIEI