

158 2.11.2020



PARLAMENTUL ROMÂNIEI

SENAT

Comisia pentru constituționalitate

Nr.LXVIII/1352/27.10.2020

Comisia pentru politică externă

Nr. XXIV/241/26.10.2020

RAPORT COMUN

asupra cererii de reexaminare a ***Legii 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)***

(L158/2020)

ca urmare a Deciziei Curții Constituționale nr. 680 din 30 septembrie 2020

În conformitate cu prevederile art.150 alin.(1) și (2) din Regulamentul Senatului, republicat, cu modificările și completările ulterioare, **Comisia pentru constituționalitate și Comisia pentru politică externă**, prin adresa nr. **L-158/2020**-din-21-octombrie 2020, au fost sesizate de către Biroul permanent al Senatului, în vederea dezbaterii și elaborării raportului comun *asupra Legii 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), ca urmare a Deciziei Curții Constituționale nr.680 din 30 septembrie 2020.

Prin propunerea legislativă, inițiatorii au stabilit ca scop deschiderea unui nou punct internațional de trecere a frontierei de stat pentru traficul internațional de persoane și mărfuri în zona Triplex Confinium, între localitatea Beba Veche – România și localitatea Kubekhaza –Ungaria.

Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 680 din 30 septembrie 2020, a admis obiecția de neconstituționalitate, formulată de către Președintele României, și a constatat că *Legea 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) este neconstituțională, în ansamblul său.*

Membrii celor două comisii, reexaminând legea trimisă la promulgare în raport cu considerentele expuse în decizia menționată, au reținut următoarele:

În motivarea obiecției de neconstituționalitate se invocă dispozițiile constituționale ale art. 1 alin.(4) referitoare la respectarea principiului separației puterilor în stat, ale art. 61 alin. (1) teza a doua, conform cărora Parlamentul este unica autoritate legiuitoare a țării, ale art. 80 referitoare la rolul Președintelui României, ale art. 91 alin. (1) privind atribuțiile puterii executive în domeniul politicii externe, precum și cele ale art. 147 alin. (4) referitoare la obligativitatea erga omnes a deciziilor Curții Constituționale.

Prin această inițiativa legislativă, Parlamentul limitează libertatea Guvernului de a-și manifesta voința cu privire la o anumită problemă de politică externă. Guvernul este obligat să-și exercite o anumită atribuție în condițiile fixate de Parlament, în sensul declanșării/inițierii unei acțiuni juridice sub forma unor discuții oficiale, adică a unor negocieri, purtate cu scopul încheierii în viitor a unui acord separat cu Republica Ungaria care să privească deschiderea unui punct de trecere a frontierei de stat. Se arată în acest sens că,

potrivit art. 1 lit. b) din Legea nr. 590/2003 privind tratatele, prin încheierea tratatelor se înțelege succesiunea de etape care trebuie urmate, ansamblul de activități care trebuie desfășurate, precum și ansamblul de proceduri și reguli care trebuie respectate astfel încât tratatul să intre în vigoare pentru România. Astfel, aprobarea inițierii negocierilor unui tratat reprezintă, în sensul legii, o etapă în procedura încheierii tratatelor.

Se apreciază că instrumentul juridic prin intermediul căruia s-a impus Guvernului deschiderea tratatelor diplomatice pentru încheierea unui acord contravine Constituției, întrucât această reglementare constituie, în fapt, o orientare a politicii externe a statului, care însă nu poate fi impusă și/sau realizată printr-o lege inițiată și adoptată de Parlament, ci reprezintă exercitarea unei competențe constituționale a Președintelui României în materia relațiilor internaționale, ce se poate realiza doar printr-un act care emană de la nivelul executivului. Acționând în acest mod, Parlamentul a nesocotit dispozițiile art. 80 din Constituție, care stabilesc rolul Președintelui României în calitate sa de titular și inițiator al politicii externe a statului, care este pusă în aplicare prin intermediul Guvernului, precum și dispozițiile art.91 alin.(1) referitoare la atribuțiile puterii executive în domeniul politicii externe.

În esență, obiecția de neconstituționalitate ridică problema competenței autorităților publice de rang constituțional aparținând puterii legislative și respectiv celei executive, când este vorba despre politica externă cu referire specifică la încheierea tratatelor/acordurilor internaționale.

Interpretând textele constituționale care configurează competența Președintelui României și, respectiv, a Guvernului în planul politicii externe, cu referire la situația specifică a reprezentării României la lucrările Consiliului European, Curtea Constituțională a reținut, prin Deciziile nr.683 din 27 iunie 2012 și nr.784 din 26 septembrie 2012, că, potrivit art. 80 alin.(1) din Constituție, Președintele României reprezintă statul român, ceea ce înseamnă că

în planul politicii externe conduce și angajează statul, iar rolul Guvernului este unul mai degrabă tehnic, el trebuind să urmeze și să îndeplinească obligațiile la care România s-a angajat la nivel de stat.

Parlamentul a adoptat o lege care stabilește în sarcina Guvernului următoarele obligații: deschiderea tratatelor diplomatice (așadar a negocierilor) pentru încheierea unui acord separat cu Republica Ungaria privind deschiderea unui punct internațional de frontieră; emiterea, în 30 de zile de la aprobarea prin hotărâre a acordului menționat, a hotărârii pentru deschiderea punctului internațional de trecere a frontierei respectiv. Aceasta, în condițiile în care, așa cum se menționează chiar în preambulul legii, obligațiile pe care le instituie au în vedere art.3 alin.(4) lit. a) din Convenția dintre România și Republica Ungaria privind controlul traficului de frontieră rutier și feroviar, semnată la București la 27 aprilie 2004, ratificată prin Legea nr. 191/2005, potrivit căruia „Guvernele statelor contractante reglementează prin acord separat: a) înființarea sau desființarea punctului de trecere a frontierei de stat, orarul de funcționare, caracterul traficului și modificarea acestuia”.

În concluzie, legea menționată încalcă prevederile art. 1 alin.(4), cu raportare la art.61, art.80, art.91 și art.102 din Constituție, care configurează rolul Parlamentului, pe de o parte, și al Președintelui României și al Guvernului, pe de altă parte, în legătură cu încheierea tratatelor internaționale. Se încalcă, deopotrivă, și prevederile art. 147 alin.(4) din Constituție, în raport cu jurisprudența Curții Constituționale invocate, care caracterizează rolul puterii executive, prin autoritățile care o exercită, în planul politicii externe. Curtea Constituțională concluzionează că *Legea pentru deschiderea de către Guvernul României a tratatelor diplomatice pentru încheierea unui acord cu republica Ungaria privind deschiderea punctului internațional de trecere a frontierei Beba Veche (România) – Kubekhaza (Ungaria) este neconstituțională în ansamblul său.*

În conformitate cu prevederile alin.(4) al art.147 din Constituție, deciziile Curții Constituționale sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor, de la data publicării lor în Monitorul Oficial al României.

În consecință, **Comisia pentru constituționalitate și Comisia pentru politică externă supun spre dezbateră și adoptare, plenului Senatului, raportul comun de respingere cu unanimitate a Legii 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).**

Pe parcursul mai multor ședințe, Comisia pentru constituționalitate și Comisia pentru politică externă **au hotărât, cu unanimitate de voturi ale senatorilor prezenți, să adopte un raport comun de respingere a legii trimise la promulgare.**

În raport cu obiectul de reglementare, legea face parte din categoria **legilor ordinare** și urmează a fi supusă votului plenului Senatului, potrivit art.76 alin.(2) din Constituția României, republicată. Potrivit art.75 alin.(1) din Constituție și art.92 alin.(7) pct.1 din Regulamentul Senatului, cu modificările și completările ulterioare, legea urmează a fi dezbătută de **Senat** în calitate de **primă Cameră sesizată.**

Președinte, /

Senator Nicu FALEA,

Secretar,

Senator Ionuț SIBINESCU

Președinte,

Senator Cristinel DUMITRESCU

Secretar,

Senator Gabriel LEȘ