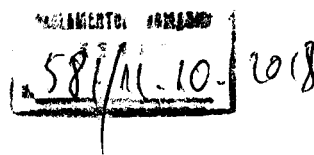




GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU



1821
01/10/2018

Domnule președinte,

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

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 42/1997 privind transportul maritim și pe căile navigabile interioare, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, inițiată de domnul deputat PSD Simion Lucian-Eduard și un grup de parlamentari PSD (Bp.381/2018).

I. Principalele reglementări

Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare modificarea art.45 alin. (2) lit. a) din *Legea nr. 42/1997 privind transportul maritim și pe căile navigabile interioare, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, în sensul acordării dreptului de a arbora pavilionul român și navelor deținute de către persoanele fizice autorizate, întreprinderile individuale sau întreprinderile familiale.

II. Observații

1. Potrivit art. 1 alin. (1) din *Ordonanța Guvernului nr. 42/1997, „Transportul maritim și pe căile navigabile interioare este reglementat prin prevederile prezentei ordonanțe și ale altor acte normative, precum și prin*

prevederile acordurilor și convențiilor internaționale la care România este parte”.

În acest sens, potrivit art. 94 (*Obligații ale statului pavilionului*) din Convenția Națiunilor Unite asupra dreptului mării, încheiat la Montego Bay (Jamaica) la 10 decembrie 1982, ratificată de România prin *Legea nr.110/1996*:

„1. Orice stat trebuie să exercite în mod efectiv jurisdicția și controlul său în domeniile administrativ, tehnic și social asupra navelor care poartă pavilionul său.

2. În mod deosebit, orice stat:

a) va ține un registru naval în care să figureze numele și caracteristicile navelor purtând pavilionul sau, cu excepția acelor care, din cauza dimensiunilor lor mici, nu sunt vizate de reglementările internaționale general acceptate;

b) își va exercita jurisdicția conform dreptului sau intern asupra oricărei nave care poartă pavilionul său, ca și asupra căpitanului, ofițerilor și echipajului, pentru problemele de ordin administrativ, tehnic și social, referitoare la navă.

3. Orice stat va lua măsurile necesare cu privire la navele care poartă pavilionul său pentru a asigura securitatea pe mare, îndeosebi în ce privește:

a) construcția și echiparea navei și navigabilitatea acesteia;

b) componența, condițiile de muncă și pregătirea echipajelor, ținând seama de instrumentele internaționale aplicabile;

c) folosirea semnalelor, buna funcționare a comunicațiilor și prevenirea abordajelor.

4. Aceste măsuri conțin cele necesare pentru a se asigura că:

a) orice navă este inspectată, înaintea înscrierii sale în registru și, ulterior, la intervale corespunzătoare, de către un inspector maritim calificat și ca are la bordul sau hărți maritime, publicații de navigație, precum și instrumente și echipament de navigație, impuse de securitatea navigației;

b) orice navă este încredințată unui căpitan și unor ofițeri care posedă calificările necesare, îndeosebi în ce privește manevra, navigația, comunicațiile și conducerea mașinilor și că echipajul posedă calificarea necesară și este suficient de numeros în raport cu tipul, dimensiunea, mașinile și echipamentul navei;

c) căpitanul, ofițerii și, în măsura necesară, echipajul cunosc perfect și sunt obligați să respecte regulile internaționale aplicabile privind salvarea vieții omenești pe mare, prevenirea abordajelor, prevenirea, reducerea și controlul poluării mării și menținerea legăturilor prin radio.

5. *Luând măsurile vizate la paragrafele 3 și 4, fiecare stat este obligat să se conformeze regulilor, procedurilor și practicilor internaționale general acceptate și să ia toate măsurile pentru a le asigura respectarea.*

6. *Orice stat, care are motive serioase să creadă că jurisdicția și controlul corespunzător asupra unei nave n-au fost exercitate, poate informa statul pavilionului despre aceste fapte. De îndată ce a fost sesizat, acesta va proceda la o anchetă și va lua, dacă este cazul, măsurile necesare pentru a remedia situația.*

7. *Fiecare stat va ordona deschiderea unei anchete, care să fie efectuată de către sau în fața uneia sau a mai multor persoane calificate în mod corespunzător, asupra oricărui accident pe mare sau incident de navigație survenit în marea liberă, în care este implicată o navă purtând pavilionul său și care a cauzat pierderea de vieți omenești sau a produs răni grave cărora le-au căzut victimă cetățenii unui alt stat, sau pagube serioase unor nave sau instalații ale altui stat sau mediului marin. Statul pavilionului și celălalt stat vor coopera la efectuarea oricărei anchete conduse de acesta din urmă, cu privire la orice accident pe mare sau incident de navigație de acest fel”.*

Astfel, în acord cu prevederile Convenției menționate, ale celorlalte tratate în domeniul maritim la care România este parte, precum și în conformitate cu reglementările Uniunii Europene, legiuitorul român (inclusiv delegat), prin *Ordonanța Guvernului nr. 42/1997*, a asigurat, corespunzător jurisdicției statului român, reglementările privind transportul maritim și pe căile navigabile interioare, potrivit obligațiilor asumate de statul român și principiului de drept internațional privind reciprocitatea, inclusiv cu privire la acordarea dreptului de arborare a pavilionului și înmatricularea navelor, cu respectarea condițiilor de conformitate privind navele și echipajul acestora.

În acest sens, potrivit art. 15 din ordonanță, *„Toate navele care fac obiectul prezentei ordonanțe, indiferent de pavilionul pe care îl arborează, pe timpul cât navighează sau staționează în apele naționale navigabile ale României și în porturile românești, sunt obligate să respecte prevederile legislației naționale și ale acordurilor și convențiilor internaționale la care România este parte”,* aceste nave trebuind să fie conforme cu *„regulile de clasificare și cu regulile tehnice, precum și cu condițiile de muncă și viață la bordul navelor, prevăzute în acordurile și convențiile internaționale la care România este parte, astfel încât să nu constituie un pericol pentru siguranța navigației, a persoanelor și a mărfurilor transportate, precum și pentru mediu”,* aceste prevederi aplicându-se și *„navelor care navighează sau*

staționează în apele naționale, altele decât cele navigabile” (art. 16 din ordonanță).

În mod corespunzător, prin prevederile art. 23, la lit. a) - d), sunt prevăzute navele în înțelesul ordonanței, în raport de tipul/caracteristicile acestora, începând cu *„navele maritime și de navigație interioară de orice tip, propulsate sau nepropulsate, care navighează la suprafață ori în imersie, destinate transportului de mărfuri și/sau de persoane, pescuitului, remorcajului ori împingerii, precum și altor activități pe apă”* (lit. a)), la lit.d) regăsindu-se, inclusiv, *„ambarcațiuni de agrement”*, menționate în *Expunerea de motive*.

De asemenea, în conformitate cu prevederile art. 44, *„Orice navă care se află în apele naționale navigabile ale României trebuie să arboreze pavilionul statului în care este înmatriculată”*, navele având *„naționalitatea statului în care au fost înmatriculate și al cărui pavilion sunt autorizate să îl arboreze”*.

Prevederile art. 45 din ordonanță, propuse a fi modificate prin inițiativa legislativă, în corelare cu cele ale art. 44, menționate mai sus, prevăd:

„(1) În numele Guvernului, ministerul, prin Autoritatea Navală Română, acordă, suspendă sau retrage dreptul de arborare a pavilionului român.

(2) Dreptul de a arbora pavilionul român se acordă:

a) navelor deținute în proprietate de persoane juridice sau fizice române;

b) navelor proprietate a persoanelor fizice care au cetățenia unui stat membru al Uniunii Europene sau aparținând Spațiului Economic European ori a persoanelor juridice având sediul în Uniunea Europeană sau în Spațiul Economic European;

c) navelor proprietate a persoanelor fizice străine cu domiciliul sau reședința în România ori a filialelor din România ale persoanelor juridice străine, altele decât cele menționate la lit. b);

d) navelor proprietate a persoanelor juridice sau fizice, altele decât cele române, închiriate prin contracte de tip bare-boat ori leasing, pe perioade mai mari de un an, de persoane juridice sau fizice române ori străine.

(3) În toate cazurile prevăzute la alin. (2) trebuie să se facă dovada că navele îndeplinesc prevederile art. 16¹.

(4) Navele menționate la alin. (2) pierd dreptul de arborare a pavilionului român la încetarea contractului de închiriere de tip bare-boat sau leasing ori la solicitarea în scris a proprietarului sau a operatorului cu avizul proprietarului, după caz”.

Așadar, prevederile ordonanței, inclusiv prevederile art. 45 sunt în acord cu obligațiile asumate de statul român prin Convenția menționată anterior, iar în toate situațiile pentru care se poate solicita acordarea dreptului de arborare a pavilionului român, în condițiile ordonanței, cu respectarea prevederilor art. 16 alin. (1) (privind conformitatea cu normele tehnice obligatorii de construcție a navelor, care se dovedește cu certificate emise de ANR sau de o organizație recunoscută la nivelul UE) – navele aparțin/se află în proprietatea unor persoane juridice, române sau străine.

Aceste prevederi privind categoriile de persoane – fizice și juridice (române sau străine) – cărora le pot aparține navele pentru care se solicită dreptul de arborare a pavilionului român corespund sistemului de drept atât al României, cât și al celorlalte state, inclusiv membre UE. În acest sens, mai învederăm că, potrivit *Legii nr. 287/2009 privind Codului civil, republicată, cu modificările ulterioare*, „Subiectele de drept civil sunt persoanele fizice și persoanele juridice” (art. 25 alin. (1)) și „Orice persoană fizică sau persoană juridică este titulară a unui patrimoniu care include toate drepturile și datoriile ce pot fi evaluate în bani și aparțin acesteia” (art. 31 alin. (1)).

Astfel fiind, nu rezultă, cu claritate, considerentele soluției propuse, cu referire la alte categorii de persoane decât cele „fizice și juridice” și nici intenția de completare în acest sens a prevederilor respective cu „navele deținute de către persoanele fizice autorizate”, care îndeplinesc activități economice în condițiile *Ordonanței de urgență a Guvernului nr.44/2008 privind desfășurarea activităților economice de către persoanele fizice autorizate, întreprinderile individuale și întreprinderile familiale, cu modificările și completările ulterioare*. Completările preconizate sunt în dezacord cu celelalte prevederi ale art. 45, precum și cu ansamblul celorlalte prevederi ale ordonanței, fiind și de natură să creeze confuzii cu privire la interpretarea și aplicarea acestora, prin lipsa de claritate, precizie și previzibilitate a completării propuse creându-se vulnerabilități sub aspecte de constituționalitate, în special prin raportare la art. 1 alin. (5) din *Legea fundamentală*.

2. În ceea ce privește referirea la categoriile de persoane vizate în *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 44/2008*, învederăm că, fie că sunt „persoane fizice autorizate” (întreprindere economică, fără personalitate juridică, organizată de un întreprinzător persoană fizică), fie că sunt întreprinzătorii persoane fizice care organizează o întreprindere individuală (întreprindere economică, fără personalitate juridică, organizată de un

întreprinzător persoană fizică” titularul” acesteia), ori „membrii ai unei familii” care organizează o întreprindere familială (întreprindere economică, fără personalitate juridică, organizată de membrii unei familii), acestea sunt tot persoane fizice, titulare ale drepturilor/obligățiilor aferente, potrivit legii civile.

În acest sens, mai învederăm că, potrivit art. 3 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 44/2008*, „În temeiul dreptului la liberă inițiativă, al dreptului la liberă asociere și al dreptului de stabilire, orice persoană fizică (...) poate desfășura activități economice pe teritoriul României, în condițiile prevăzute de lege”, activitățile economice respective putând fi „desfășurate în toate domeniile, meseriile, ocupațiile sau profesiile pe care legea nu le interzice în mod expres pentru libera inițiativă”, de către persoanele fizice în condițiile art. 4 din același act normativ¹, iar prevederile art. 45 din *Ordonanța Guvernului nr. 42/1997* nu au legătură directă cu activitățile (economice ori nu) ale persoanelor fizice/juridice (române/străine) proprietare ale navelor prevăzute la alin.(2) lit. a) – d).

Astfel fiind, având în vedere exercitarea drepturilor suverane ale statelor privind inspecția prealabilă/acordarea dreptului de arborare a pavilionului statului și înmatricularea/acordarea naționalității navelor cu îndeplinirea condițiilor necesare – în raport de tipul/capacitatea și clasificarea acestor nave – pentru asigurarea, în condiții de siguranță, a navigației pe căile navigabile interioare și/sau în marea teritorială/marea liberă, nici din propunerea legislativă, nici din susținerile cuprinse în *Expunerea de motive* nu rezultă care ar fi impedimentele îndeplinirii activităților economice de către întreprinzătorii vizați în *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.44/2008* și nici care ar fi elementul de legătură între activitățile economice ale acestora și obținerea dreptului de arborare a pavilionului român în condițiile *Ordonanței Guvernului nr. 42/1997*.

3. De asemenea, atât din propunerea legislativă, prin completarea propusă, cât și din *Expunerea de motive*, din referirile (repetate) la „deținerea” navelor de către categoriile de persoane vizate în *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 44/1997*, rezultă omisiunea precizării existenței

¹ ART. 4

Persoanele fizice prevăzute la art. 3 alin. (1) pot desfășura activitățile economice după cum urmează:

a) individual și independent, ca persoane fizice autorizate;
b) ca întreprinzători titulari ai unei întreprinderi individuale;
c) ca membri ai unei întreprinderi familiale.

unui drept de proprietate asupra navelor, în condițiile în care dovada existenței acestuia este obligatorie, inclusiv pentru navele închiriate (leasing ori bare-boat) de la proprietarii acestora, indiferent dacă navele sunt maritime, de mare tonaj, destinate voiajelor internaționale (comerciale, de croazieră etc.), pentru care se acordă dreptul de arborare a pavilionului statului de înmatriculare cu înregistrarea aferentă în Registrul Național al navelor maritime, ori simple ambarcațiuni de agrement (cu propulsie, vele etc.), utilizate doar pe apele interioare, cu înscrierea aferentă în registrele matricole.

Or, este evident că în lipsa existenței unui titlu de proprietate asupra unor nave, inclusiv a celor închiriate în condițiile legii, nu s-ar putea solicita/obține dreptul de arborare a pavilionului român, respectiv înmatricularea și obținerea naționalității statului de înmatriculare, precum și a documentului aferent, respectiv a „*actului de naționalitate*” prin care se atestă acest drept, în condițiile ordonanței, ale reglementărilor UE și ale tratatelor la care România este parte.

În acest sens, subliniem că, potrivit art. 46¹ din ordonanță:

„(1) Dreptul de arborare a pavilionului român se acordă de Autoritatea Navală Română, prin căpităniile de port desemnate în conformitate cu prevederile art. 51¹ alin. (4). După acordarea dreptului de arborare a pavilionului român, căpităniile de port înmatriculează nava în registrele matricole și emit actul de naționalitate a navei, care atestă acest drept.

(2) După emiterea actului de naționalitate căpitănia de port comunică Autorității Navale Române datele din registrul matricol pentru a fi centralizate în Registrul de evidență centralizată a navelor care arborează pavilionul român.

(3) Actele de naționalitate sunt valabile pe toată perioada în care nava are dreptul de arborare a pavilionului român ori până la schimbarea proprietarului și/sau a operatorului navei”.

De asemenea, prin art. 51¹ alin. (1) – (3¹) din ordonanță se reglementează înmatricularea în Registrele aferente navelor maritime, inclusiv a celor prevăzute la art. 45 alin. (2) lit. a) din ordonanță (vizat de inițiativa legislativă), a navelor de navigație interioară care au obținut dreptul de arborare a pavilionului român și a navelor „*de pescuit comercial, precum și navele de pescuit în scop științific care arborează pavilionul român, indiferent de tipul și capacitatea lor*”, iar în registrele respective (Registrul național al navelor maritime și celelalte registre matricole) – ținute de către Autoritatea Navală Română (ANR) – „*înmatricularea navelor se face*

distinct pentru navele care sunt în proprietate, în contract de leasing și în contract de bare-boat”.

În plus, potrivit art. 51¹¹ din ordonanță, „Constituirea și/sau transmiterea de drepturi reale asupra navelor, precum și stingerea acestor drepturi, care nu sunt transcrise în registrele prevăzute la art. 51¹ și 51⁷, nu sunt opozabile terților”, iar „Constituirea, transmiterea sau stingerea drepturilor reale asupra navelor care arborează pavilionul român se transcrie, la solicitarea persoanelor juridice sau fizice titulare ale acestor drepturi, făcându-se mențiunile corespunzătoare și în actul de naționalitate”.

4. În ceea ce privește *„ambarcațiunile de agrement”*, vizate de *Expunerea de motive*, mai învederăm că, potrivit art. 51² din *Ordonanța Guvernului nr. 42/1997*, în raport de tipul/caracteristicile tehnice ale acestora, *„Categoriile de ambarcațiuni de agrement, precum și certificatul de conducător de ambarcațiune de agrement pe care trebuie să îl posedă conducătorii acestora”*, precum și *„Modelul certificatelor și condițiile de obținere a acestora se stabilesc prin ordin al ministrului transporturilor”*.

De asemenea, potrivit art. 51³ alin. (2) și (3) din ordonanță, *„Navele fără propulsie prevăzute la art. 23 lit. a)-c) și ambarcațiunile de agrement”* se individualizează printr-un număr acordat de ANR, iar, la solicitarea proprietarului, aceste nave pot purta și un nume, propus de proprietar și aprobat de ANR.

Totodată, potrivit art. 51⁴ alin. (2) din ordonanță:

„Nu se înmatriculează în registrele matricole prevăzute la art. 51¹ următoarele categorii de nave:

a) navele cu un deplasament de până la 15 mc inclusiv sau o capacitate de încărcare mai mică de 15 tone care nu efectuează activități în scop comercial;

b) ambarcațiunile de agrement cu o lungime mai mare sau egală cu 7 m și/sau cu o putere a motorului mai mare ori egală cu 15 kW;

c) ambarcațiunile de agrement, precum și orice alte ambarcațiuni cu o lungime mai mică de 7 m și/sau cu o putere a motorului mai mică de 15 kW;

d) ambarcațiunile propulsate prin forța umană;

e) ambarcațiunile de agrement cărora nu li se aplică reglementările naționale privind introducerea pe piață a acestora, cu excepția ambarcațiunilor destinate să transporte persoane în scop comercial și a

ambarcațiunilor stabilite prin regulamentul de aplicare a prezentei ordonanțe”.

Cu toate acestea, potrivit art. 51⁴ alin. (6), „*Prin excepție de la prevederile alin. (2), la solicitarea proprietarului, orice navă poate obține dreptul de arborare a pavilionului român și va fi înmatriculată în condițiile prezentei ordonanțe*”, astfel că, potrivit acestor prevederi, proprietarul navei (indiferent dacă este persoană fizică sau juridică) este cel care poate solicita/obține, pentru nava sa, dreptul de arborare a pavilionului român și înmatricularea, dar în condițiile ordonanței.

Așadar, având în vedere ansamblul prevederilor *Ordonanței Guvernului nr. 42/1997*, inclusiv prevederile art. 45 alin. (2) lit. a), propusă spre modificare, precum și excepția prevăzută la art. 51⁴ alin. (6) mai sus-menționat, prevederile preconizate în propunerea legislativă apar ca fiind fără obiect, neexistând vid legislativ cu privire la posibilitatea solicitării/obținerii de către proprietarii navelor a dreptului de arborare a pavilionului român, indiferent de calitatea acestora de persoane fizice/juridice, ori de activitățile (economice ori nu) pe care le execută, în condițiile legii.

Pe de altă parte, astfel cum prevede art. 51⁴ alin. (6), proprietarul navei, care solicită dreptul de arborare a pavilionului și înmatricularea aferentă, în raport cu scopul/interesele legitime ale acestei solicitări, poate obține acest drept doar „*în condițiile Ordonanței*”, respectiv cu asumarea îndeplinirii tuturor cerințelor de conformitate a navei și a echipajului său, în raport cu tipul, capacitatea și destinația acestor nave, care rezultă din ansamblul prevederilor ordonanței, corespunzătoare reglementărilor UE și tratatelor la care România este parte, avute în vedere de legiuitor.

Or, în cazul constatării nerespectării acestora, Ministerul Transporturilor, prin ANR, în exercitarea drepturilor/obligățiilor aferente ce revin statului român, nu ar putea acorda dreptul de arborare a pavilionului român, indiferent de calitatea persoanei (fizice/juridice) solicitante, iar în cazul constatării unor nereguli intervenite după acordarea dreptului de arborare, ANR poate dispune inclusiv stoparea unor activități (până la remediere), suspendarea ori chiar retragerea dreptului de arborare, cu toate consecințele aferente pentru proprietarii și operatorii navelor respective (Capitolul VII - *Supravegherea și controlul navigației în porturi și în apele naționale navigabile*, art. 123-134 din *Ordonanța Guvernului nr. 42/1997*).

5. Astfel, considerăm că la definitivarea inițiativei legislative ar fi trebuit să se asigure clarificarea intenției de reglementare privind soluțiile legislative preconizate și formularea propunerii în corelare/acord cu

ansamblul legislației în vigoare, cu respectarea cadrului constituțional existent, inclusiv a dispozițiilor art. 1 alin. (5), precum și cele ale art. 11 (*Dreptul internațional și dreptul intern*) și art. 148 (*Integrarea în Uniunea Europeană*) din *Legea fundamentală*.

Referitor la necesitatea asigurării clarificărilor/corelărilor aferente, în raport cu intenția de reglementare și cadrul legislativ/constituțional existent, mai amintim că, prin lacunele, lipsa de claritate și previzibilitate a normelor preconizate, care pot genera confuzii în interpretarea/aplicarea acestora, se creează premisele unor vicii de neconstituționalitate prin raportare la principiul legalității (art. 1 alin. (5)). În acest sens, mai învederăm că principiul constituțional al legalității presupune existența unor norme de drept intern suficient de accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor, astfel cum reiese și din jurisprudența constantă a CEDO².

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,



Viorica DÂNCILĂ

PRIM-MINISTRU

Domnului senator **Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU**

Președintele Senatului

² De exemplu, Hotărârea din 5 ianuarie 2000 în cauza Beyeler contra Italiei, Hotărârea din 23 noiembrie 2000 în Cauza Ex-Regele Greciei și alții contra Greciei, Hotărârea din 8 iulie 2008 în Cauza Fener Rum Patrikligi contra Turciei.