

**MINISTERUL TRANSPORTURILOR
ȘI INFRASTRUCTURII DRUMURILOR**

**Raportul de monitorizare a procesului de implementare a
Legii aviației civile nr. 1237-XIII din 09.07.1997**

Cuprins

1. Aspecte introductive	2
2. Funcționalitatea actului.....	3
3. Gradul de îndeplinire a obiectivelor și scopului actului.....	7
4. Modificările operate în actul normativ	7
5. Gradul de punere în aplicare a cadrului juridic necesar	8
6. Gradul de suficiență a resurselor materiale, financiare și umane pentru funcționarea actului.....	9
7. Consecvența și coerența actului normativ	9
8. Neutralitatea actului normativ	11
9. Stabilitatea și predictibilitatea actului normativ	11
10. Eficiența actului normativ	11
11. Procedura de consultanță	12
12. Concluzii și recomandări	12

1. Aspecte introductive

Legea aviației civile nr. 1237-XIII din 09.07.1997 (Monitorul Oficial al R. Moldova nr.69-70/581 din 23.10.1997, Republicată în Monitorul Oficial al R. Moldova nr.98-99/292 din 15.06.2010).

Drept temei pentru elaborarea Legii a servit necesitatea reglementării:

- statutul autorităților de administrare publică în domeniul aviației civile și competențele acestora;
- criteriilor de ținere a Registrului Aerian al Republicii Moldova;
- modalității de înregistrare și evidență a aeronavelor – proprietate a persoanelor fizice și juridice din Republica Moldova;
- clauzelor generale de autorizare a personalului aeronautic;
- condițiilor de certificare a serviciilor de navigabilitate aeriană, a aerodromurilor, a operatorilor aerieni;
- regimului juridic al transportului aerian domestic și internațional;
- modalității administrării de exploatare, construcție și reconstrucție a aerodromurilor;
- modului de stabilire și percepere a taxelor de utilizare;
- asistenței în cazul operațiunilor de căutare și salvare;
- faptelor, ce constituie contravenții și responsabilitatea pentru comiterea actelor de intervenție ilicită împotriva aviației civile.

Scopul Legii aviației civile nr. 1237-XIII din 09.07.1997 constă în stabilirea și determinarea raporturilor, care apar în legătură cu utilizarea spațiului aerian al Republicii Moldova precum și în stabilirea și determinarea raporturilor, care apar în legătură cu activitatea în domeniul aviației civile pe teritoriul Republicii Moldova. De asemenea, Legea aviației civile nr. 1237-XIII din 09.07.1997 s-a elaborat în scopul protejării suveranității, securității și intereselor economice ale Republicii Moldova în cadrul cooperării internaționale, reciproc avantajoase în domeniul aviației civile.

Legea este compusă din XI capitole și conține 28 articole, după cum urmează:

Articolul 1. Domeniul de aplicare

Articolul 2. Suveranitatea asupra spațiului aerian

Articolul 3. Definiții de bază

Articolul 4. Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor

Articolul 5. Autoritatea Aeronautică Civilă

Articolul 6. Organizarea activității Autorității Aeronautice Civile

Articolul 7. Registrul Aerian

Articolul 8. Navigabilitatea

Articolul 9. Autorizarea personalului aeronautic

Articolul 10. Comandantul aeronavei

Articolul 11. Certificarea și administrarea exploatarea aerodromurilor (aeroporturilor)

- Articolul 12.** Construcția și reconstrucția aerodromurilor (aeroporturilor)
- Articolul 13.** Taxele de utilizare
- Articolul 14.** Siguranța zborului
- Articolul 15.** Serviciile de trafic aerian
- Articolul 16.** Accidentele, incidentele și operațiunile de căutare și salvare
- Articolul 17.** Certificarea și autorizarea operatorilor aerieni. Autorizarea zborurilor
- Articolul 18.** Transportul aerian internațional
- Articolul 19.** Condiții suplimentare pentru transporturile aeriene regulate
- Articolul 20.** Simplificarea formalităților
- Articolul 21.** Alte activități din aviația civilă
- Articolul 22.** Securitatea aeronautică
- Articolul 23.** Contravenții
- Articolul 24.** Responsabilități
- Articolul 25.** Aplicarea prezentei legi
- Articolul 26.** Intrarea în vigoare a prezentei legi
- Articolul 27.** Dispoziții tranzitorii
- Articolul 28.** Îndatoririle Guvernului

2. Funcționalitatea actului

Legea aviației civile nr. 1237-XIII din 09.07.1997 reprezintă un act normativ cu nivel redus de funcționalitate. În acest sens, reiterăm faptul că **art. art. 4, 5, 6, 7, 8, 13, 16, 22, 23** ale Legii aviației civile nr. 1237-XIII din 9 iulie 1997 nu sunt aplicabile total sau parțial. În acest sens, Legea reprezintă un act legislativ relativ funcțional, după cum urmează:

Articolul 4 este parțial aplicabil în sensul capacității funcționale limitate ale MTID. În acest sens, s-a exprimat expertul Vigo Legzdins (consilier EUHLPAM din cadrul MTID) prin a constata faptul că „*capacitățile umane ne sunt limitate și, prin urmare, va fi necesar să se asigure faptul că activitățile entităților implicate sunt cele complementare (...) există în continuare o nevoie de a consolida capacitatea Unității de Aviație Civilă din cadrul Ministerului (...) aș dori să subliniez încă o dată importanța unei aprecieri realiste a capacităților instituționale și umane ale autorităților (se are în vedere MTID și AAC) pentru a-și efectua sarcinile într-un mod corespunzător*”.

Un alt aspect de inaplicabilitate al articolului 4 se evidențiază, după afirmațiile d-lui Vigo Legzdins, în faptul că „*soluția temporară pentru a finaliza reforma instituțională și de a stabili o bază juridică solidă pentru Autoritatea Aviației Civile, se bazează pe o distribuire mai exactă (sau redistribuire) a sarcinilor între MTID și AAC*”.

Din partea Administrației de Stat a Aviației Civile (instituție, care realizează

actual atribuțiile Autorității Aeronautice Civile) s-a menționat faptul că „*atribuțiile tehnice specifice din art. 4 alin. (3) lit. e), f), g), j), o), q) a Legii aviației civile nr. 1237-XIII din 09.07.1997 trebuie să le îndeplinească Autoritatea Aeronautică Civilă (AAC). Urmează ca Legea să impună că AAC este un organ public de certificare, supraveghere și control, ce îndeplinește funcțiile specifice ale statului determinate de normele internaționale în domeniul aviației civile, subordonat MTID*” – aceeași poziție susținută prin adresarea cu nr. 1109 din 08.08.2011 ASAC și prin adresarea cu nr. 1808 din 29.11.2011 ASAC.

Mai mult, un studiu de domeniu¹ menționează faptul că „*în varianta actuală a Legii, MTID are o multitudine de atribuții de natură „tehnică”: autorizarea rutelor regulate – cea mai „valoroasă” activitate în domeniu (art.4, alin.3 lit. c); desemnează (nu este clar ce înseamnă acest termen) organele specializate pentru diferite activități în aviație (art.4 alin.3 lit. d i g), investighează accidentele (art.4 alin.3 lit. i), înregistrează aerodromurile și reconstrucția acestora (art.4 alin.3 lit. o și p) și altele. De fapt, toate acestea sunt activități concrete, ce țin de autorizare, control și verificare. Tentativa de a reforma structura instituțională existentă în ramură a bulversat lucrurile, înrăutățind situația; drept exemplu poate servi șirul de scandaluri recente legate de emiterea de autorizații pentru rutele regulate și neregulate*”.

Subliniem, în virtutea celor nominalizate mai sus, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor a întreprins acțiuni prompte în vederea finalizării reformei instituționale, prin numirea directorului AAC.

Articolul 5 a fost inaplicabil datorită stagnării reformei instituționale. În cadrul ședinței consultative de la data de 18.11.2011 s-au exprimat obiecții din partea reprezentanților „Moldavian Airlines” și din partea reprezentanților ASAC precum că Administrația de Stat a Aviației Civile până în prezent îndeplinește *de facto* atribuțiile Autorității Aeronautice Civile, stabilite în art. 5 alin. (3).

În același studiu, menționat mai sus, se constată faptul că „*ASAC nu a fost reorganizată nici până în ziua de astăzi. Existența acestei instituții reprezintă un fenomen juridic inedit, or ASAC exercită importante funcții publice și funcționează ca o autoritate publică fără ca Legea aviației civile sau oricare altă lege să o definească astfel (pag. 22)*”.

¹ „REZERVELE PIEȚEI SERVICIILOR DE TRANSPORT AERIAN DE PASAGERI DIN REPUBLICA MOLDOVA (din perspectiva reducerii prețurilor la biletele de avion): STUDIU / Radu Bezniuc, Fundația Soros-Moldova. – Ch. „Bons Office”, 2010. – 36 p. (<http://www.soros.md/press/2011-07-07>)

În aceeași ordine de idei, este necesar de reiterat faptul că întreaga activitate ASAC era menținută printr-un act normativ – **Hotărârea nr. 1057 din 19.10.98 privind măsurile ce țin de asigurarea activității Administrației de Stat a Aviației Civile** și un act administrativ – Dispoziția Agenției Transporturi nr. 12/1-d din 13.03.2009 (anexă). Totodată, subliniem că transmiterea, dispusă prin Ordinul nr. 11 din 20.11.2008 a Agenției Transporturi (anexă) a activelor și pasivelor și altor bunuri materiale ale Administrației de Stat a Aviației Civile la Agenția Transporturi, nu a avut loc.

Actualmente prin numirea directorului AAC a fost abrogată Dispoziția Agenției Transporturi nr. 12/1-d din 13.03.2009, iar Hotărârea nr. 1057 din 19.10.98 a căzut în desuetudine și urmează a fi abrogată, aducându-se în concordanță cu legislația în vigoare.

Inaplicabilitatea articolului 6 alin. (1)

Odată cu modificările aduse prin art. I, pct. 3 al Legii nr. 12-XVI din 03.02.2009 pentru modificarea și completarea unor acte legislative s-a instituit Autoritatea Aeronautică Civilă, a cărei activitate urma să fie determinată în detaliu printr-un Regulament aprobat de Guvern.

Până în prezent aprobarea Regulamentului a fost suspendată pe motiv, așa cum este concretizat în indicația Guvernului cu nr. 1434-427/2 din 05.04.2011, de necesitate în modificarea **Legii aviației civile nr. 1237-XIII din 9 iulie 1997** în partea, ce ține de delimitarea atribuțiilor între MTID și AAC iar, „aprobarea proiectului hotărârii Guvernului „Cu privire la organizarea și funcționarea Autorității Aeronautice Civile” la momentul actual nu este relevantă, deoarece, în fond, se va schimba doar denumirea autorității de reglementare a pieței serviciilor aeriene, iar problema administrării sectorului vizat nu va fi soluționată”. Aceeași poziție este menținută și prin indicația Guvernului cu nr. 1434-914/2 din 09.08.2011, prin care se reiterează faptul că „aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Autorității Aeronautice Civile este suspendată până la eliminarea lacunelor în **Legea aviației civile nr. 1237-XIII din 9 iulie 1997**”.

Inaplicabilitatea articolului 6 alin. (2)

Reglementarea din acest articol, în redacția modificărilor aduse prin art. I, pct. 3 al Legii nr. 12-XVI din 03.02.2009 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, urma să fie îndeplinită prin numirea Directorului Autorității Aeronautice Civile prin Hotărâre de Guvern.

Ulterior, prin modificările operate de art. XIII, pct. 2 al Legii nr. 109 din 04.06.2010 pentru modificarea și completarea unor acte legislative numirea Directorul Autorității Aeronautice Civile necesită a fi realizată prin ordinul ministrului transportului și infrastructurii drumurilor. Executarea reglementării în cauză a fost posibilă în baza Ordinului MTID cu nr. 247 din 23.12.2011, din care motiv, constatăm ca la data de 23.12.2011 a fost aplicabilă.

Inaplicabilitatea articolului 6 alin. (3, 4, 5, 7)

Această stare de fapt se denotă din situația de stagnare a procesului de reformă instituțională, din lipsa Rapoartelor de audit referitoare la executarea bugetului anual AAC și Rapoartelor financiare anuale AAC – fapt, constatat prin nota DAMEP a MTID la demersul cu nr. 07-03/595 DJ din 26.12.2011:

- în virtutea faptului că ASAC a îndeplinit atribuțiile AAC, delegate prin Dispoziția Agenției Transporturi nr. 12/1-d din 13.03.2009

și

- a reglementării din art. 27 a Legii aviației civile nr. 1237-XIII din 09.07.1997 în partea, ce ține de faptul că „*Până la aducerea legislației în concordanță cu prezenta lege, se vor aplica numai prevederile actelor normative care nu contravin acesteia*”.

Referitor la inaplicabilitatea **articolului 7** s-a expus Procuratura de Transport în sesizarea cu nr. 1592 din 25.10.2011 (anexă) privind lichidarea încălcărilor legislației ce reglementează înregistrarea și radierea din Registrul aerian al Republicii Moldova a aeronavelor civile (anexă). Astfel că, se duc două Registre Aeriene – Registrul Aerian și Registrul aeronavelor ultraușoare și aparatelor de zbor ușoare cu destinație sportivă, supliment la Registrul Aerian, pe când art. 7 al Legii aviației civile nu prevede că înscrierile în Registrul Aerian al Republicii Moldova se efectuează cu delimitarea aeronavelor pe tipuri și categorii; aparatelor de zbor ultraușoare și aeronavelor ușoare nu li se atribuie însemnele de naționalitate ale Republicii Moldova; cifrele de înmatriculare sunt atribuite de către funcționarii ASAC în mod arbitrar și fără consecutivitate; se înregistrează în Registrul Aerian aeronave civile înmatriculate în alt stat, dublarea înscrierilor din Registrul Aerian și Registrul aeronavelor ultraușoare și paratelor de zbor ușoare cu destinație sportivă.

Privitor la executarea **articolului 8**, de asemenea, s-a expus Procuratura de Transport în sesizarea cu nr. 1592 din 25.10.2011 în sensul că aeronavele ușoare și ultraușoare nu sunt atestate tehnic, se indică termeni depășiți de valabilitate a certificatului de navigabilitate, dosarele aeronavelor înregistrate nu sunt autentificate în limba de stat.

Constatăm prin lipsa răspunsului din partea DAMEP MTID la Demersul cu nr. 07-03/597 DJ din 26.12.2011 – inaplicabilitatea **articolului 13 alin. (1)** în sensul că din partea Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor nu au fost stabilite și aprobate taxele aeroportuare.

Prevederile **articolului 16** sunt inaplicabile, conform sesizării Procuraturii de Transport cu nr. 547 din 08.04.2011 (anexă), prin faptul că „*centrul servicii aeriene nu există (...) ca urmare a controlului efectuat s-a stabilit că activitatea de căutare și salvare aeriană organizată de Administrația de Stat a Aviației Civile a fost și este coordonată de către Serviciul Protecției Civile și Situațiilor Excepționale (...) activitatea Serviciului de căutare-salvare aeriană a Republicii*”

Moldova se reduce la un elicopter, un pilot și un tehnician aflați de serviciu pe timp de zi. La apariția unor situații excepționale pe timp de noapte, sau în condiții meteo dificile, toate aceste eforturi ar duce la nulitate absolută”.

Articolul 22 alin. (2) la moment nu se aplică în partea, ce ține de aprobarea reglementărilor aeronautice în domeniul securității aeronautice. Proiectul Reglementărilor aeronautice civile RAC-AVSEC „Securitatea aeronautică” a fost elaborat, se află în proces de avizare și ulterior va fi aprobat de către Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor conform procedurilor stabilite de legislația în vigoare.

La fel, în **articolul 23 alin (1)** sunt stabilite faptele ce constituie contravenții în domeniul aviației civile. Dar, luând în considerație că nici în Legea aviației civile nici în art. 407 din Codul contravențional nu este specificat organul administrației publice în domeniul transportului aerian împuternicit pentru examinarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor, în prezent contravențiile prevăzute în art. 208-215, 217-219 din Codul contravențional nu se examinează și nu se aplică sancțiuni.

3. Gradul de îndeplinire a obiectivelor și scopului actului

Se poate menționa că obiectivele și scopul actului vizat sunt îndeplinite la un nivel de aproximativ 74%, deoarece Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor, fiind asigurat cu resurse financiare de la bugetul de stat și dispunând de o limită a efectivului de personal aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 695 din 18.11.2009, este limitat în resursele necesare, pentru a-și exercita pe deplin atribuțiile stabilite în Lege, iar Autoritatea Aeronautică Civilă a fost creată la data de 23.12.2011 prin Ordinul nr. 247 (anexă).

4. Modificările operate în actul normativ

Din anul 1997 până prezent Legea aviației civile a fost supusă modificărilor de 6 ori. Însă, un impact major asupra aplicării prezentei Legi au avut ultimele modificări operate în cadrul reformei instituționale în domeniul aviației civile care a început în anul 2008 și anume:

1) Legea privind modificarea și completarea unor acte legislative nr. 12-XVI din 03.02.2009, publicată în Monitorul Oficial nr. 53-54/149 din 13.02.2009, prin care a fost modificată administrarea publică în domeniul aviației civile. Astfel autoritate administrativă centrală în domeniul aviației civile a fost desemnată Agenția Transporturi, iar autoritate publică de certificare, supraveghere și control în domeniul aviației civile - Autoritatea Aeronautică Civilă.

2) În continuarea reformelor administrative, conform art. XIII din Legea privind modificarea și completarea unor acte legislative nr. 109 din 04.06.2010, publicată în Monitorul Oficial nr. 131-134/443 din 30.07.2010, succesor al Agenției Transporturi a devenit Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor.

3) În temeiul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr. 162 din 22.07.2011, publicată în Monitorul Oficial nr. 170-175/498 din 14.10.2011, din conținutul art. 17 din Legea aviației civile au fost excluse cuvintele „o autorizație de exploatare a rutei aeriene”. În același timp, art. 4 alin. (3) lit. c) din Legea aviației civile stabilește expres drept atribuție a Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor eliberarea permisiunilor pentru efectuarea de curse aeriene regulate. Acest fapt de asemenea generează neclarități în aplicarea Legii.

Luând în considerație că reforma instituțională a autorităților din domeniul aviației civile nu a fost încă finalizată, respectiv, nici modificările operate în Legea aviației civile în anii 2009-2010, nu au avut efectul scontat în ceea ce ține îndeplinirea de către stat a atribuțiilor în domeniul aviației civile.

5. Gradul de punere în aplicare a cadrului juridic necesar

În prezent au fost elaborate următoarele proiecte de acte normative necesare aplicării Legii aviației civile:

1) Proiectul hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea Autorității Aeronautice Civile, examinarea căruia a fost suspendată de către Guvern;

2) Proiectul hotărârii Guvernului cu privire la tarifele (taxele) aeroportuare și de navigație aeriană. Proiectul prevede modalitatea de reglementare a tarifelor (taxelor) aeroportuare și de navigație aeriană, modul de calculare și aplicare a acestora, precum și spectrul de cazuri când poate fi aplicată scutirea de aceste tarife (taxe);

După finalizarea procedurii de avizare, aceste proiecte urmează să fie aprobate de către Guvern, și vor contribui la aplicarea mecanismului de reglementare prevăzut de Legea aviației civile.

3) Proiectul Reglementărilor aeronautice civile RAC-AVSEC „Securitatea aeronautică” (act normativ departamental) a fost elaborat, se află în proces de avizare și va fi aprobat conform prevederilor Legii privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale nr. 317-XV din 18.07.2003.

În plus, conform art. 13 alin. (2) din Legea aviației civile, aeronavele care execută operațiuni de căutare și salvare sau lucrări de acordare a ajutorului

umanitar în caz de calamități naturale sau stare excepțională, precum și aeronavele aflate în primejdie, se scutesc de plata taxelor aeroportuare. *Modul de compensare a cheltuielilor legate de prestarea serviciilor aeroportuare pentru aceste aeronave se stabilește de Guvern.* Iar alin. (4) al aceluiași articol stabilește că *condițiile de utilizare a aerodromurilor (aeroporturilor) civile de către aeronavele de stat vor fi stabilite pe baza reglementărilor emise de Guvern, potrivit prevederilor art.1 alin. (3).* Astfel, în scopul executării prevederilor Legii aviației civile, Guvernul urmează să stabilească reglementări pentru aeronavele de stat (folosite pentru servicii militare, vamale sau de poliție) și reglementări privind modul de compensare a cheltuielilor legate de prestarea serviciilor aeroportuare pentru aeronavele prevăzute în art. 13 alin. (2) din Legea aviației civile.

De asemenea, întru asigurarea executării art. 23 alin (1) din Legea aviației civile sunt necesare modificări în Codul contravențional prin care se va determina expres organul administrației publice în domeniul transportului aerian împuternicit pentru examinarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor, prevăzute în art. art. 23 alin. (1) din Legea aviației civile și 208-215, 217-219 din Codul contravențional.

6. Gradul de suficiență a resurselor materiale, financiare și umane pentru funcționarea actului

Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor fiind asigurat cu resurse financiare de la bugetul de stat și dispunând de o limită a efectivului de personal aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 695 din 18.11.2009, este limitat în resursele necesare pentru realizarea atribuțiilor conferite prin Legea aviației civile. Drept urmare, se menționează necesitatea majorării capacității funcționale a MTID prin majorarea efectivului limită de personal.

La momentul actual Autoritatea Aeronautică Civilă se află în proces de creare de-facto și se elaborează proiectul bugetului acestei autorități care conform art. 6 alin. (5) din Legea aviației civile trebuie să fie aprobat de Guvern. Reieșind din cele menționate, realizarea acțiunilor întreprinse va permite redresarea situației.

7. Consecvența și coerența actului normativ

După cum a fost arătat în punctul 2 al prezentului Raport, Legea aviației civile conține neclarități legate de aprobarea taxelor aeroportuare și de navigație aeriană. Conform art. 4 alin. (3) lit. s) ale Legii aviației civile nr. 1237-XIII din 09.07.1997 Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor este organul competent să propună spre aprobare Guvernului taxele pentru serviciile de navigație aeriană și pentru serviciile aeroportuare. Totodată art. 13 alin. (1) și art. 15 alin. (2) prevede că mărimea acestor taxe se aprobă de către Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor.

La fel, se înregistrează prevederile contradictorii și utilizarea terminologiei diferite în Legea aviației civile referitor la autorizațiile de zbor, și anume a

articolului 4 alin. (3) lit. c), articolului 5 alin. (3) lit. n) și articolului 17 alin. (1) și (5). Astfel Legea aviației civile, după modificările introduse prin Legea 162 din 22.07.2011 (în vigoare din 14.10.2011), conține următoarele prevederi referitor la autorizarea operatorilor aerieni pentru utilizarea spațiului aerian:

- conform articolului 4 alin. (3) lit. c) Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor eliberează permisiuni pentru efectuarea de curse aeriene regulate;

- conform articolului 5 alin. (3) lit. n) Autoritatea Aeronautică Civilă eliberează permisiuni pentru efectuarea zborurilor neregulate;

- conform articolului 17 alin. (1) și (5) transportul aerian comercial de pasageri, bagaje, mărfuri și poștă se efectuează numai de către operatori aerieni care posedă un certificat de operator aerian și autorizație de zbor.

Totodată menționăm că un caz de exercitare a atribuției privind eliberarea permisiunii pentru efectuarea zborurilor neregulate a fost contestat de către compania aeriană și în prezent se examinează de către instanța de judecată. Administrația de Stat a Aviației Civile a refuzat Î.M. „Moldavian Airlines” aprobarea executării curselor charter pe ruta Chi inău – Antalya – Chi inău, începînd cu 3 mai 2011, conform Memorandumului de Înțelegere între autoritățile aeronautice ale Republicii Moldova și Republicii Turcia din 18 mai 2007. Pe caz asemănător din anul 2009 există Decizia Colegiului civil și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție din 03 martie 2010 pe cauza Î.M „Moldavian Airlines” împotriva Administrației de Stat a Aviației Civile cu privire la recunoașterea drept ilegal refuzul de a soluționa cererea privind eliberarea permisiunilor pentru efectuarea curselor aeriene neregulate Chișinău – Antalya – Chișinău. În această Decizie este stipulat expres: „permisiunea pentru efectuarea zborului este în esență exercitarea suveranității statului asupra spațiului său aerian și reprezintă o expresie a acordului statului exprimat prin intermediul organului împuternicit de a utiliza spațiul său aerian. Respectiv nu poate fi obligat organul împuternicit în domeniu, în cazul dat Administrația de Stat a Aviației Civile a RM, să emită permisiuni pentru zboruri neregulate pe ruta Chișinău – Antalya – Chișinău, deoarece va aduce la încălcarea Memorandumului de Înțelegere încheiat între autoritățile aeronautice ale Republicii Moldova și Republicii Turcia din 18 mai 2007, cu atît mai mult cu cît, nu poate fi realizat avînd în vedere suveranitatea Republicii Turcia asupra spațiului său aerian.

De asemenea, eliberarea permisiunilor pentru zboruri neregulate pe ruta Chișinău – Antalya – Chișinău este o exercitare a politicii externe a Republicii Moldova în domeniul aviației civile în raport cu Republica Turcia.”

Prevederea art. 5 alin. (5) este vagă și nu oferă un cadru explicit al subiecților vizați de aceasta.

8. Neutralitatea actului normativ

Conform art. 1 alin. (4) Legea aviației civile se aplică în scopul protejării suveranității, securității și intereselor economice ale Republicii Moldova în cadrul cooperării internaționale, reciproc avantajoase în domeniul aviației civile. Legea stabilește cadrul juridic general aplicabil pentru activitatea autorităților statului în acest domeniu, operatorilor aerieni, operatorilor de aerodrom (aeroport), serviciilor de trafic aerian, întreprinderilor de deservire la sol a aeronavelor, centrelor de instruire a personalului aeronautic etc., în scopul asigurării respectării standardelor de siguranță a zborurilor și securității aeronautice, fapt de care beneficiază toți participanții transportului aerian, atât companiile cu capital public sau privat, cât și pasagerii.

În același timp, în Legea aviației civile, cu excepția art. 4 alin (2), nu există prevederi referitoare la drepturile pasagerilor în transportul aerian. În prezent, a fost elaborat proiectul unei hotărâri de Guvern cu privire la aprobarea Regulamentului privind compensarea și asistența pasagerilor în eventualitatea refuzului la îmbarcare și anulării sau întârzierii prelungite a zborurilor.

Acest proiect de Regulament, va asigura armonizarea Legea aviației civile la aquis-ului comunitar și anume: Regulamentul (CE) nr. 261/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 februarie 2004 de stabilire a unor norme comune în materie de compensare și de asistență a pasagerilor în eventualitatea refuzului la îmbarcare și anulării sau întârzierii prelungite azborurilor și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 295/91

și
Regulamentul (CE) nr. 1107/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 iulie 2006 privind drepturile persoanelor cu handicap și ale persoanelor cu mobilitate redusă pe durata călătoriei pe calea aerului.

Aceste obiective fiind stabilite în baza Directivei 95/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 octombrie 1995 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date și a Directivei 2004/82/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind obligația operatorilor de transport de a comunica datele privind pasagerii.

9. Stabilitatea și predictibilitatea actului normativ

După cum a fost menționat mai sus, din anul 1997 pînă în prezent Legea aviației civile a fost supusă modificărilor de 6 ori, dintre care ultimele 3 modificări au fost operate în cadrul reformei instituționale a autorităților din domeniul aviației civile. Acesta denotă faptul că după finalizarea reformei instituționale va fi posibilă aplicarea integrală a mecanismului de reglementare prevăzut de Legea aviației civile.

De asemenea, în contextul semnării în viitorul apropiat de către Republica Moldova și Uniunea Europeană a Acordului privind Spațiul European Aerian Comun, Republica Moldova va fi obligată să implementeze legislația europeană în domeniul aviației civile (aproximativ 60 acte normative). Prin urmare, pe măsura implementării legislației europene în domeniu, va fi necesară în unele cazuri și revizuirea Legii aviației civile.

10. Eficiența actului normativ

Conform prevederilor Capitolului II al Legii aviației civile, administrarea publică în domeniul aviației civile este înfăptuită:

de Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor (organ central de specialitate al administrației publice) ca fiind autoritatea administrativă centrală care elaborează și promovează politica Guvernului în domeniul aviației civile, precum și asigură implementarea acestei politici

și

de Autoritatea Aeronautică Civilă ca fiind autoritatea publică de certificare, supraveghere și control, care asigură implementarea strategiilor de dezvoltare a aviației civile.

Prin urmare, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor necesită să dispună de specialiști calificați și instruiți în acest domeniu, ceea ce inevitabil atrage după sine cheltuieli considerabile necesare pentru exercitarea atribuțiilor statului în domeniul aviației civile.

Pentru Autoritatea Aeronautică Civilă, Legea instituie statutul de persoană juridică de drept public, subordonată Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor, cu buget autonom.

11. Procedura de consultanță

Despre demararea procedurii de monitorizare a implementării Legii aviației civile nr. 1237-XIII din 09.07.1997 a fost plasat un anunț pe data de 16.11.2011, pe site-ul MTID, la rubrica Transparența în procesul decizional (http://www.mtid.gov.md/index.php?option=com_content&view=article&id=191&Itemid=116&lang=ro).

Ședința consultativă pe marginea procesului de monitorizare a implementării Legii aviației civile a fost organizată de către Direcția Juridică MTID în comun cu Șeful Serviciului Transport Aerian MTID – Dogotari Valentin, care a fost observatorul și moderatorul propunerilor, obiecțiilor și întrebărilor înaintate (copia anunțului de consultare publică nr. 07-03/510 din 16.11.2011 DJ MTID – anexă).

Organizarea ședinței a avut loc cu solicitarea participării tuturor operatorilor aerieni, organizațiilor specializate din domeniul aviației civile, societății civile, Cancelariei de Stat, organelor administrației publice centrale și specialiștilor MTID prin adresele de *e-mail*. În total au fost anunțați 85 de subiecți, dintre care au fost

prezenți 18 reprezentanți din instituțiile și organizațiile vizate (lista subiecților participanți în anexă).

Au parvenit obiecții din partea reprezentanților companiei aeriene „Moldavian Airlines” și din partea reprezentanților ASAC referitor la necesitatea delimitării atribuțiilor MTID și AAC și finalizarea reformei instituționale.

Din partea Î.S. „Moldaeroservice” au parvenit propuneri de modificare a Legii aviației civile nr. 1237-XIII din 09.07.1997 prin excluderea art. 4 lit. „s”, care vine în contradicție cu prevederile art. 13 al Legii.

Î.S. „MoldATSA” a propus modificarea art. 4 și 5 prin a suplini reglementările și ai oferi art. 5 consecutivitate dintre prevederile alin. (2) cu alin. (3) al acestuia. Mai mult, s-a reiterat faptul că prevederea art. 5 alin. (5) este vagă și nu oferă un cadru explicit al subiecților vizati de aceasta.

Reprezentanții Ministerului Apărării în cadrul ședinței consultative de la data de 18.11.2011 au menționat faptul că Legea aviației civile nr. 1237-XIII din 09.07.1997 nu conține reglementări referitoare la utilizarea ilicită a spațiului aerian și modalitatea de exploatare a spațiului aerian național. Totodată, la solicitarea DJ cu nr. 07-03/537 din 25.11.2011 de a prezenta poziția argumentată a obiecțiilor, a parvenit comunicarea cu nr. 11/1738 din 06.12.2011 (anexă) despre lipsa obiecțiilor și propunerilor.

12. Concluzii și recomandări

Reieșind din cele expuse, menționăm oportunitatea elaborării unui proiect de lege privind modificarea Legii aviației civile în scopul concretizării unor atribuții ale Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor și Autorității Aeronautice Civile, inclusiv prin excluderea din art. 4 alin. 3 lit. „g” și „q”; concretizarea funcțiilor expuse în art. 4 alin. 3 „b”, „h”, „l”, „r”, „s”; art. 5 „r”; art.11 alin. (2); art. 12 alin. (1), (3), art. 18 alin. (2).

Totodată proiectul va propune să excludă din textul în vigoare a Legii prevederile ambigue care permit o interpretare neuniformă a normelor conținute în Lege, în special la autorizarea zborurilor (regulate, neregulate) și la aprobarea taxelor aeroportuare și de navigație aeriană.

De asemenea, întru asigurarea executării art. 23 alin (1) din Legea aviației civile sunt necesare modificări în Codul contravențional prin care se va determina expres organul administrației publice în domeniul transportului aerian împuternicit pentru examinarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor, prevăzute în art. art. 23 alin. (1) din Legea aviației civile și 208-215, 217-219 din Codul contravențional.

În scopul înlăturării necorespunderii situației *de facto* cadrului legal, după angajarea în cadrul Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor a specialiștilor, care dispun de calificarea corespunzătoare, procurarea echipamentelor și mijloacelor necesare se va exercita pe deplin de către minister atribuția de investigare a accidentelor și incidentelor de aviație civilă și alte

atribuții conexe acestui domeniu prevăzute de standardele internaționale. Astfel, va fi asigurată independența organizațională și financiară a autorității statului, care efectuează investigarea accidentelor și incidentelor aeronautice.

De asemenea, în contextul semnării în viitorul apropiat de către Republica Moldova și Uniunea Europeană a Acordului privind Spațiul European Aerian Comun, va fi necesară revizuirea Legii aviației civile.

În prezent este necesar aprobare de către Guvern a următoarelor proiecte de acte normative necesare aplicării Legii aviației civile:

Se propune elaborare și aprobarea:

1. Proiectul hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea Autorității Aeronautice Civile, examinarea căruia a fost suspendată de către Guvern;

Respectiv, pentru aducerea în concordanță a actelor normative subordonate Legii se propune, în acest context, de a abroga Hotărârea nr. 1057 din 19.10.98.

2. Proiectului hotărârii Guvernului “Cu privire la tarifele (taxele) aeroportuare și de navigație aeriană” (care prevede modalitatea de reglementare a tarifelor (taxelor) aeroportuare și de navigație aeriană, modul de calculare și aplicare a acestora, precum și spectrul de cazuri când poate fi aplicată scutirea de aceste tarife (taxe), prin care să se aprobe:

- Regulamentul cu privire la tarifele (taxele) aeroportuare și navigație aeriană,
- Lista tarifelor (taxelor) aeroportuare și navigație aeriană,
- Condițiile de aplicare a tarifelor (taxelor) aeroportuare și navigație aeriană,
- Programul de stimulare a companiilor aeriene, care efectuează zboruri în Aeroportul Internațional Chișinău

3. Guvernul urmează să stabilească reglementări pentru aeronavele de stat (folosite pentru servicii militare, vamale sau de poliție) și reglementări privind modul de compensare a cheltuielilor legate de prestarea serviciilor aeroportuare pentru aeronavele prevăzute în art. 13 alin. (2) din Legea aviației civile.

Aceste modificări vor contribui la finalizarea reformei instituționale a autorităților din domeniul aviației civile precum și vor facilita executarea corespunzătoare a prevederilor Legii aviației civile.

Ministru

Anatolie ȘALARU

Nr. articolului	Ponderea valorica	Gradul de aplicabilitate	Coeficientul final	
1	1,2	90%	1,08	3
2	1,2	70%	0,84	3
3	0,8	80%	0,64	2
4	1,2	70%	0,84	3
5	1,2	50%	0,6	3
6	1,2	10%	0,12	3
7	1,2	30%	0,36	3
8	0,8	70%	0,56	2
9	0,8	100%	0,8	2
10	0,8	100%	0,8	2
11	0,8	90%	0,72	2
12	0,8	90%	0,72	2
13	1,2	80%	0,96	3
14	1,2	95%	1,14	3
15	1,2	70%	0,84	3
16	0,8	80%	0,64	2
17	0,8	70%	0,56	2
18	0,8	95%	0,76	2
19	0,8	100%	0,8	2
20	0,8	80%	0,64	2
21	0,8	70%	0,56	2
22	0,8	100%	0,8	2
23	1,2	30%	0,36	3
24	1,2	80%	0,96	3
25	1,2	100%	1,2	3
26	0,8	100%	0,8	2
27	1,2	70%	0,84	3
28	1,2	70%	0,84	3
Total			20,78	

Gradul de îndeplinire Legii	74%	70 0,40
-----------------------------	-----	------------
