



de marie 2017

D.J.S nr. 96

Aviz  
la proiectul Codului aerian al Republicii Moldova  
(nr. 36 din 21.02.2017)

Examinând proiectul de lege menționat, prin prisma prevederilor art. 54 din Regulamentul Parlamentului și Legii nr. 780/2001 privind actele legislative, Direcția generală juridică expune următoarele.

*I. Observații cu caracter general*

1. Proiectul de lege a fost înaintat de către Guvern, fapt ce corespunde prevederilor art. 73 din Constituție și art. 47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Domeniul dat ține de competența Parlamentului și este în concordanță cu art. 66 din Constituție.

3. În raport cu conținutul său normativ, inițiativa legislativă se înscrie în categoria legilor organice.

4. Propunerea legislativă are ca obiect reglementarea activităților aeronautice civile pe teritoriul și în spațiul aerian național, prin instituirea unui cod aerian, adaptat noilor realități juridice și racordat la reglementările europene prin transpunerea Regulamentului (CE) nr. 216/2008 al Parlamentului european și al Consiliului din 20 februarie 2008 privind normele comune în domeniul aviației civile și instituirea unei Agenții Europene de Siguranță a Aviației și de abrogare a Directivei 91/670/CEE a Consiliului, a Regulamentului (CE) nr. 1592/2002 și a Directivei 2004/36/CE.

5. Conform Declarației de compatibilitate, aprobată de Centrul de Armonizare a Legislației, nr. 88/11 din 03.06.2016, prin proiectul Codului aerian a fost asigurată transpunerea în legislația națională a Regulamentului (CE) nr. 216/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 februarie 2008 privind normele comune în domeniul aviației civile și instituirea unei Agenții Europene de Siguranță a Aviației.

6. Promovarea proiectului de lege privind Codul aerian al Republicii Moldova este prevăzută la pct. 1.3., lit. K, Cap. IV din Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2016-2018, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 890 din 20.07.2016.

## II. *Cu referire la structura propunerii legislative, sugerăm următoarele:*

1) în partea ce ține de mecanismul armonizării legislației naționale cu legislația comunitară, menționăm, că în temeiul art. 26 alin.(1) și art. 30 lit. c) și d) din Legea nr. 780/2001, prevederile referitoare la transpunerea actelor comunitare urmează a fi reglementate astfel:

- temeiul de adoptare pentru transpunerea actului comunitar necesită a fi menționat în clauza de adoptare a legii;

- la capitolul „Dispoziții finale și tranzitorii” urmează a fi introdus un articol, care ar concretiza momentul transpunerii integrale sau parțiale a actului comunitar, cu indicarea articolelor parțial compatibile cu actul comunitar.

2) Potrivit art. 28 alin. (1) din Legea nr. 780/2001, dispozițiile generale ale actului legislativ sunt prevederi care determină obiectul, scopul și sfera lui de aplicare, orientează întreaga reglementare, explică termeni și definesc concepte. Întru aplicarea acestei prevederi sugerăm următoarele:

- după partea introductivă, de introdus Capitolul I „Dispoziții generale”;

- întrucât alin. (1) al art. 24 din Legea nr. 780/2001 dispune, că materia reglementată trebuie să aibă un aspect ordonat și sistematizat, art. 5 recomandăm a fi plasat după art. 3;

3) Întru respectarea dispoziției art.24 alin. (1) din Legea nr. 780/2001, care dispune, că fondul de idei se exprimă în conținutul actului legislativ astfel ca materia reglementată să aibă un aspect ordonat și sistematizat, precum și luând în considerare, că multiple articole din proiectului propunerii legislative conțin mai multe ipoteze juridice în cuprinsul unui singur articol, sugerăm revederea structurii proiectului Codului aerian.

## III. *Privitor la conținutul proiectului de lege, invocăm următoarele obiecții și propuneri:*

4) Art. 1 alin. (1):

- se impune unificarea terminologiei „aerodrom/aeroport”, deoarece la lit. d) se utilizează – „aerodrom (aeroport)”, iar la lit. g) – „aerodrom/aeroport”. Observația este valabilă și pentru tot cuprinsul proiectului de lege;

- lit. j), constatăm scrierea greșită a cuvântului „pun”, fiind necesară efectuarea corecturii de rigoare.

5) Art. 4, având în vedere, că redacția acestui articol propune spre reglementare mai multe ipoteze juridice într-un singur articol, propunem divizarea acestuia în mai multe articole, marcate în mod corespunzător.

6) Art. 5;

- întrucât acest articol este structurat într-o singură ipoteză juridică, este necesară eliminarea marcajului (1);

- la noțiunea „accident” cuvântul „urcă” sugerăm a fi substituit cu cuvântul „îmbarcă”, noțiune utilizată în Legea privind securitatea aeronautică, nr. 92-XVI din 05.04.2007;

- la noțiunea „heliport” reiterăm, că Legea privind controlul spațiului aerian, nr. 143 din 21.06.2012 utilizează noțiunea „heliport” care semnifică „aerodrom sau aeroport utilizat exclusiv pentru decolarea, aterizarea și manevrarea la sol a elicopterelor”.

7) Art. 6:

a) redacția acestui articol nu conține o unificare referitoare la denumirea organului central de specialitate din domeniul aviației civile, fiindcă, spre exemplu, la alin. (2) se utilizează – „organul central de specialitate în domeniul aviației civile”, iar la alin. (3) – „organul central de specialitate din domeniul aviației civile. Observația este valabilă pentru tot cuprinsul proiectului de lege;

b) alin. (3):

- lit. d), urmează a fi exclusă sursa publicării Legii nr. 595/1999. Reiterăm observația pentru toate cazurile similare din conținutul proiectului de lege;

- lit. e), apare întrebarea dacă textul „operațiunile de căutare – salvare și investigație tehnică în cazul accidentelor și incidentelor din aviația civilă” se referă atât la accidente și incidentele aeronautice produse pe teritoriul Republicii Moldova, cât și la cele produse pe teritoriul altor state în care sunt implicate aeronavele civile înmatriculate în Republica Moldova;

c) alin. (5), pentru o exprimare normativă adecvată, propunem înlocuirea cuvintelor „trebuie să aibă” cu cuvintele „dispune de o”.

8) Art. 7:

a) alin. (2) lit. c), textul proiectului de lege operează cu „activitatea de certificare”, iar la alin. (3) subpunctul 5) – „certificare/autorizare”, pentru care motiv se impune o uniformizare a invocării termenilor respectivi;

b) alin. (3):

- subpunctul 5) și subpunctul 10) se propune, ca autoritatea administrativă de implementare și realizare a politicilor din domeniul aviației civile să certifice și să supravegheze exploatarea aerodromurilor/aeroporturilor, precum și să avizeze construcția și reconstrucția lor. Sugerăm a fi efectuată o concretizare în sensul, dacă norma respectivă urmează a fi atribuită și heliporturilor, ținând cont că potrivit art. 1 alin. (1) lit. c) și d) din proiect, prevederile Codului se vor aplica asupra proiectării, întreținerii și exploatării aerodromurilor, heliporturilor, precum și asupra proiectării, fabricării și întreținerii echipamentelor de aerodrom (aeroport/heliport)”;

- subpunctul 9), întru asigurarea unității terminologice cu art. 6, cuvintele „administrației publice centrale” urmează a fi substituite cu cuvintele „organul central de specialitate din domeniul aviației civile”.

9) Art. 8 propune spre reglementare mai multe ipoteze juridice în cuprinsul unui singur articol, care se referă la statutul juridic al autorității administrative de implementare și realizare a politicilor în domeniul aviației civile; numirea în funcție a directorului, directorului adjunct al autorității respective; condițiile pentru a candida la funcția de director, director adjunct al autorității; asigurarea finanțării activității autorității; elaborarea bugetului autorității; stabilirea cuantumului plăților

de supraveghere a menținerii condițiilor de certificare a serviciilor de navigație aeriană, modalitatea de achitare a lor; scutirea de impozite și taxe.

Întrucât articolul nu este structurat corespunzător exigențelor tehnicii legislative, conținând ipoteze juridice care nu decurg neapărat unele din altele, propunem divizarea acestuia în mai multe articole, marcate în mod corespunzător.

10) Art. 9 :

- alin. (2), cu referire la invocarea „certificatului (permisiunii, atestatului, autorizației, aprobării, acceptării)” ca fiind documentele eliberate ca rezultat al certificării, sugerăm ca trimiterea să se facă doar la certificat, iar celelalte documente similare certificatului să fie menționate la definiția „certificat” cuprinsă la art. 5;

- nu sunt invocate uniform denumirea actelor în baza cărora persoanele juridice și fizice pot desfășura activitate în domeniul aviației civile, fiindcă, la alin. (5) se face referire la „certIFICATE și autorizații” și la „certificare, autorizare și/sau permisiune”, iar la art. 7 alin. (3) subpunctul 5) lit. g) – „certIFICATE(autorizații)”. În acest sens, se cere o unificare a terminologiei respective. Obiecția este valabilă pentru toate situațiile similare din cadrul propunerii legislative;

- având în vedere că din redacția alin. (2) reiese că există mai multe documente care certifică supravegherea continuă a siguranței zborului (certificat, permisiune, atestat, autorizație, aprobare, acceptare), sugerăm reglementarea distinctă a fiecărei categorii, cu invocarea expresă a activităților pentru care se eliberează fiecare din actele enumerate la acest alineat;

- din conținutul art. 9 se desprinde concluzia existenței certificării în 2 situații:

a) în scopul realizării siguranței zborului;

b) în cazul desfășurării activității în domeniul aviației civile de către persoane fizice și juridice. Pentru a face claritate normei și pentru a nu confunda „certIFICATELE” eliberate în condițiile enunțate la alin. (1) - (5), sugerăm divizarea articolului în 2 articole distincte. Necesitatea divizării se datorează și redacției alin. (6), fiindcă nu reiese cu certitudine, căror certificate li se vor atribui condițiile tehnice pentru emiterea, validarea, menținerea, modificarea, limitarea, suspendarea sau revocarea certificatelor. Totodată, sugerăm ca aceste condiții tehnice să fie stabilite în Cod.

11) Art. 11 alin. (3), lit. b) utilizează următoarea terminologie: „inspecții, inclusiv inspecții la platformă și inspecții inopinate”. Deși art. 16 reglementează modalitatea de efectuare a inspecțiilor la platformă, totuși art. 5 definește doar noțiunea „inspecție aeronautică”, nefiind definite și noțiunile de „inspecție la platformă” și „inspecție inopinată”. Întru aplicarea prevederilor cuprinse la lit. b), sugerăm definirea acestor termeni, precum și introducerea unor articole consacrate inspecțiilor inopinate, expertizelor, controalelor, auditurilor.

12) Art. 12 alin. (6), cuvintele „în conformitate cu prezentul Cod” sugerăm a fi însoțite cu articolele din Cod la care se face referință. Această observație are relevanță pentru toate situațiile similare de acest gen.

13) Art. 13:

a) alin. (1), pentru asigurarea unității terminologice cu alin. (3), sugerăm ca în finalul propoziției să fie adăugat cuvântul „aeronautice”;

b) alin. (2), pentru rigoarea reglementării, propunem substituirea sintagmei „autorității administrative de implementare și realizare a politicilor în domeniul aviației civile” cu sintagma „aeronautici”, pe motiv, că potrivit noțiunii „inspector aeronautic” cuprinsă la art. 5 alin. (1) subpunctul 3), „inspectorul aeronautic este persoana împuternicită de autoritatea administrativă de implementare și realizare a politicilor în domeniul aviației civile”;

c) alin. (3), pentru claritatea stilului normativ, sugerăm a se concretiza sintagma „în termenul stabilit”. Reiterăm observația pentru toate cazurile similare din conținutul propunerii legislative;

d) alin. (3) - (5) obiectăm asupra invocării neuniforme a documentelor certificării, fiind utilizate „autorizației de activitate”, „inspecției, valabilității certificatelor /autorizațiilor”, „suspendă certificatul”, „acordă certificatul”, „deținătorul certificatului/autorizației/permisului”. Se impune a se face o claritate în acest sens. Observația vizează toate situațiile similare din cadrul proiectului de lege.

14) Art. 15 alin. (1):

- lit. c), pentru rigoarea reglementării, după cuvântul „inspectoriale” se va introduce cuvântul „aeronautice”, fiind, astfel, în unison cu terminologia utilizată la art.13;

- lit. d) și e), urmează a se concretiza din ce moment curge termenul de 6 luni. Reiterăm observația și pentru art. 14 alin. (5). Totodată, la lit. e) se instituie norma privitoare la suspendarea temporară a certificatului, norme care nu-și găsesc reflectarea la art. 14 consacrat suspendării valabilității certificatelor.

15) Art. 16 la alin. (2), precum și pe tot cuprinsul proiectului de lege se utilizează termenul „operator”, „operator aerian”, „operator de aerodrom”, „operatorii aerodromurilor din Republica Moldova”. Având în vedere, că art. 5 definește doar noțiunea de „operator” propunem revizuirea acestor termeni la fiecare caz invocat, precum și revizuirea noțiunii de „operator” din redacția art. 5.

16) Art. 18, pentru asigurarea unității terminologice, sugerăm a se revedea sintagma „exceptări și derogări”, fiindcă în titlu este indicat „exceptări și derogări”, iar la alin. (2) – „derogări/exceptări”.

17) Art. 19 alin. (1), cu referire la folosirea cuvintelor „aranjamente contractuale” relevăm, că Codul civil operează cu cuvintele „clauze contractuale”.

18) Cap. IV, sugerăm expunerea denumirii acestuia în următoarea redacție: „Cerințe esențiale de navigabilitate”, fiind, astfel, în unison cu terminologia utilizată la art. 20 alin. (1).

19) Art. 21 alin. (7) lit. g), pentru unitate în reglementarea actului normativ, sugerăm înserarea cuvântului „autorității” după cuvântul „dispoziția”.

20) Art. 24:

- întru consecutivitatea reglementării materiei, recomandăm plasarea alin. (14) după alin. (4);

- sugerăm divizarea articolului în 2 articole, urmând ca articolul ulterior să reglementeze drepturile și obligațiile comandantului aeronavei, preluând alin. (5)-(13) și alin. (15) din conținutul acestui articol. Numerotarea articolului se va face în mod corespunzător.

21) Art. 27 alin. (5), pentru un spor de rigoare normativă, sintagma „contract de transport” recomandăm a fi substituită cu sintagma „contract de transport aerian”, fiind astfel, în unison cu terminologia utilizată la alin. (6).

22) Art. 30:

- întrucât acest articol conține reglementări privitoare la „certificatul de operator aerian”, „autorizație de operare”, „permisul de zbor”, sugerăm divizarea acestuia în mai multe articole.

- alin. (3), pentru un spor de claritate în exprimare, sugerăm revederea cuvintelor „cetățeni ai acesteia”. De asemenea, propunem substituirea sintagmei „Moldova” cu sintagma „Republica Moldova”.

- alin. (4) se utilizează termenul „autorizație de operare a rutei”, iar la alin. (7) - „autorizație de operare”, fapt ce impune revederea acestor termeni.

23) Art. 31 alin. (7), cuvintele „exclusiv în scop necomercial” sugerăm a fi excluse pe motiv că scopul necomercial rezultă din sintagma „operațiuni necomerciale” utilizată la acest alineat. De altfel, se poate rezuma, că alin. (8) constituie o derogare de la alin. (6) și alin. (7) prin stipularea sintagmei „efectuate în scop comercial”? Din considerentul, că acest articol reglementează operațiunile necomerciale, iar operațiunile comerciale sunt reglementate la art. 32, sugerăm excluderea alin. (8) din conținutul art. 31 și plasarea acestuia la art. 32.

24) Art. 35:

- deși capitolul VIII utilizează terminologia „aerodromuri, aeroporturi și heliporturi”, redacția acestui articol folosește doar „aerodrom/aeroport” fapt ce impune revederea prevederilor articolului respectiv;

- alin. (4), relevăm, că în redacția acestui alineat se face trimitere la Registrul aerodromurilor/aeroporturilor civile/heliporturilor, iar alin. (2) și alin. (9) prevăd doar înregistrarea și certificarea aerodromurilor, precum și procedura de certificare a aerodromurilor(aeroporturilor) din reglementarea cărora lipsesc înregistrarea și certificarea heliporturilor. Sugerăm revizuirea prevederilor respective;

- cu titlu de obiecție generală, reiterăm că inițiativa legislativă propune spre reglementare activitatea aeroporturilor/aerodromurilor/heliporturilor. Însă, în marea majoritate, proiectul de lege instituie reglementări referitoare la aerodromuri/aeroporturi, iar în privința heliporturilor se conțin doar unele articole, fapt ce impune revizuirea în ansamblu a tuturor prevederilor consacrate „aerodromurilor/aeroporturilor/heliporturilor”.

25 ) Art. 36:

- alin. (1), se propune ca tarifele pentru serviciile aeroportuare să fie aprobate de organul central de specialitate din domeniul aviației civile în baza metodologiei aprobate de Guvern. Propunerea respectivă necesită a fi corelată cu art. 6 alin. (3) lit. g), unde se propune, ca organul central de specialitate din domeniul aviației civile aprobă, în conformitate cu metodologia aprobată de Guvern, mărimile taxelor pentru serviciile aeroportuare și de navigație aeriană, cu excepția cazurilor prevăzute de alte acte normative. Respectiv, atenționăm, asupra denumirii tarifelor (taxelor) pentru serviciile aeroportuare, precum și asupra sintagmei „cu excepția cazurilor prevăzute de alte acte normative”;

- alin. (9), pentru un spor de precizie normativă, sintagma „(exceptări de la prevederile prezentului articol)” sugerăm a fi sub substituită cu cuvintele „de la prevederile prezentului articol”. Se va revedea, în acest sens, și alin. (1) al acestui articol;

- alin. (11) subpunctul 1), privitor la utilizarea sintagmei „organismul de gestionare a aeroportului” recomandăm a fi corelată cu alin. (7) al acestui articol, care prevede că „gestionarea infrastructurilor centralizate se efectuează de către operatorul aeroportului sau o altă entitate selectată în condițiile prezentului Cod”. Obiecția este valabilă și pentru alin. (13) lit. a) și lit. c);

- întrucât redacția acestui articol conține mai multe ipoteze juridice, reiterăm necesitatea divizării acestuia în mai multe articole.

26) Art. 37:

- alin. (6), pentru un spor de precizie normativă, după sintagma „aerodromurilor/aeroporturilor” se va introduce cuvântul „heliporturilor” fiind, astfel, în acord cu teza inițială a acestui alineat;

- alin. (8), apare întrebarea, dacă norma ce se propune a fi instituită se referă doar la operatorul de aerodrom sau și la operatorul de aeroport/heliport, ținând cont, că articolul este intitulat „operatorul de aerodrom/aeroport/heliport”.

27) Art. 38:

- instituie reglementări privitoare la construcția sau reconstrucția aerodromurilor/aeroporturilor și obiectelor speciale, iar la alin. (1) se concretizează că construcția sau reconstrucția aerodromurilor/aeroporturilor și obiectelor speciale se va efectua în condiția avizului autorității administrative de implementare și realizare a politicilor în domeniul aviației civile. În acest sens, art. 7 alin. (2) subpunctul 10) prevede, că autoritatea respectivă avizează construcția sau reconstrucția aerodromurilor/aeroporturilor civile, nefiind specificată și construcția „obiectelor speciale”. În plus, deși titlul articolului, precum și alin. (1) se referă la construcția sau reconstrucția obiectelor speciale, conținutul articolului instituie prevederi consacrate doar construcției sau reconstrucției aerodromurilor/aeroporturilor, fiind excluse din reglementare „obiectele speciale”;

- alin. (2) și alin. (3) sugerăm a fi revăzute, fiindcă la alin. (2) se prevede, că vor fi examinate „orice planuri de construcție”, iar la alin. (3) - vor fi examinate

„documentele”, precum și instituie un termen de examinare de 90 de zile calendaristice din momentul depunerii a „pachetului integral de documente”.

28) Art. 39:

- pentru asigurarea unității terminologice cu cea utilizată la alin. (2), recomandăm ca în titlu, cât și pe tot cuprinsul articolului, după cuvântul „echipamentelor” să se introducă cuvintele „de navigație aeriană”;

- la alin. (6), pentru rigoarea exprimării, sugerăm a fi concretizate cuvintele „pe acestea”.

29) Art. 41, pentru unitate în redactarea actului normativ, pe tot cuprinsul articolului, după cuvântul „siguranța” recomandăm a fi introduse cuvintele „zborurilor”. De altfel, sugerăm a fi utilizat cuvântul „zborurilor” la singular. Se va revedea, în acest sens, și art. 42.

30) Art. 43, trimiterea efectuată la Legea privind securitatea aeronautică urmează a fi însoțită de nr. și data adoptării. Reiterăm observația și pentru art. 46 alin. (2).

31) Art. 44:

- alin. (2), pentru un spor de precizie normativă, sugerăm concretizarea sintagmei „autoritățile administrației publice”, respectiv „centrale”, precum și a sintagmei „implicate” care induce neclaritate normei propuse;

- recomandăm ca alin. (4) să fie plasat înaintea alin. (1), iar alin. (1) - (3) vor fi numerotate corespunzător, alin. (2) - (4);

- întru consecutivitatea reglementării materiei, sugerăm plasarea articolului după art. 45.

32) Art. 46, pentru un spor de precizie normativă, propunem expunerea titlului articolului în următoarea redacție: ”Investigația tehnică a accidentelor și a incidentelor din aviația civilă”.

33) Art. 47, întrucât Capitolul X reglementează managementul securității zborurilor, iar art. 47 se referă la răspunderea pentru încălcarea prevederilor Codului, sugerăm excluderea art. 47 din conținutul Capitolului X și reglementarea acestuia într-un capitol distinct. Totodată, propunem ca alin. (5) să fie plasat după alin. (1);

- întru o mai bună aplicare a prevederilor acestui articol, recomandăm concretizarea faptelor care constituie infracțiuni, cu indicarea expresă a articolelor din cod care au incidență cu articolul vizat.

34) Art. 48, sugerăm a fi plasat la Capitolul I „Dispoziții generale” întrucât nu constituie prevederi referitoare la dispoziții finale și tranzitorii.

35) Art. 50, liniuțele a 2, 3, 4 (recomandăm ca aceste prevederi să fie expuse prin liniuțe) propunem a fi comasate într-o singură prevedere, care va avea următorul cuprins: ”va aduce actele sale normative în concordanță cu prezentul Cod și va asigura elaborarea actelor normative necesare pentru punerea în aplicare a acestuia”.

36) Anexa nr. 2 pct. 1. constituie o normă nedeterminată, sugerând a se consulta textul Anexei II din Regulamentul (CE) nr. 216/2008 a Parlamentului

europăen și al Consiliului din 20 februarie 2008, fiindcă în varianta propusă lipsește partea introductivă din care ar reieși toate normele propuse spre reglementare.


37) Anexa nr. 5, cap. 1, pct. 2, relevăm că trimiterea la punctul 3 este invocată incorect. Consultând pct. 1 lit. b), Anexa Vb la Regulamentul (CE) nr. 216/2008, într-adevăr trimiterea este făcută la punctul 3. Însă, ținând cont de numerotarea efectuată în textul anexei 5 la proiectul Codului, urmează a se revedea și corecta trimiterea invocată.

38) Anexa nr. 6:

- secțiunea A, capitolul I pct. 2, deși redacția acestuia este preluată și corespunde întocmai textului lit. b), secțiunea A din Anexa Va la Regulamentul (CE) nr. 216/2008 a Parlamentului european și al Consiliului din 20 februarie 2008, totuși se pare că este infiltrată o greșeală, fiindcă nu este clar conținutul normei cuprinse la acest punct. Probabil, după cuvintele „în cazul în” urmează a fi introdus cuvântul „care”;

- pct. 4, subpunctul 5), fraza a doua, probabil s-a produs o greșeală gramaticală, de aceea, urmează substituirea cuvântului „exclude” cu cuvântul „excludă”.

În concluzie, menționăm că proiectului de lege urmează a fi supus reexaminării, cu luarea în considerare a obiecțiilor prezentului aviz.



Șef Direcție  
Ion Creangă