

**Raport de expertiză anticorupție
asupra proiectului de Lege cu privire la Aeroportul Internațional Liber
„Mărculești”**

1. Evaluarea generală a proiectului

1.1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1.1. Fundamentarea generală a proiectului

Proiectul de Lege cu privire la Aeroportul Internațional Liber „Mărculești” este elaborat de Ministerul Economiei și Comerțului și are drept scop accelerarea dezvoltării transporturilor aeriene, serviciilor aeronautice, producerii industriale și activității comerciale externe.

Potrivit autorului, proiectul este condiționat, în primul rând, de necesitatea utilizării cât mai raționale a capacităților de producție și infrastructurii existente în Republica Moldova în vederea atragerii investițiilor străine, precum și de necesitatea dezvoltării unor teritorii aparte și integrării economiei naționale în spațiul economic european și mondial. De asemenea, potrivit autorului, activitatea aeroportului va oferi posibilități largi pentru localitățile din apropiere, și anume, odată cu crearea unui șir de întreprinderi auxiliare sau de deservire, se va oferi noi locuri de muncă și un climat social favorabil.

În al doilea rând, autorul justifică elaborarea și promovarea proiectului prin necesitatea dezvoltării economice a întregii regiuni, utilizarea potențialului de cadre, capacitățile de producție ale întreprinderilor actuale în funcțiune, a utilajului industrial disponibil, depozitelor, organizațiile de transport, întreprinderile comerciale, darea în exploatare a obiectelor nefinalizate ale infrastructurii sociale și de producție.

Proiectul de lege, reieșind din preambul, pretinde să stabilească cadrul normativ general al organizării și desfășurării activității Aeroportului Liber, coordonarea și controlul activității de dezvoltare a teritoriului, monitorizarea și analiza activității Aeroportului Liber, regimul vamal și fiscal, raporturile de muncă și protecția socială, soluționarea litigiilor.

Concluzii și recomandări: În opinia noastră, pentru ca legea generală, care pretinde să instituie modul de organizare și desfășurare a activității Aeroportului Liber, să fie eficientă, aceasta ar trebui să conțină unele începuturi esențiale de reglementare. Proiectul de lege, reieșind din scop și reglementări, este unul prea general, fiind în dependență de eficiența actelor normative de aplicare a legii, actelor subordonate legii. Considerăm că argumentele invocate de către autor în nota informativă nu sînt pe deplin justificate, sînt în bună parte unele care poartă un caracter general. Suntem de părerea că proiectul de lege nu va avea efectul scontat în ce privește instituirea unui cadru normativ performant și complet în domeniu. În opinia noastră, proiectul de lege, odată intrat în vigoare, cel puțin la faza inițială, va crea multe confuzii în procesul de implementare. Ca remarcă generală, reținem faptul, că textul proiectului dublează

prevederile Legii cu privire la Portul Internațional Liber „Giurgiulești” nr. 8-XV din 17.02.2005. Pare a fi mai oportun a se institui o lege de bază în care să se prevadă tot mecanismul și procesul de administrare a transporturilor aeriene și a dezvoltării comerțului internațional.

1.1.2. Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Concluzii și recomandări: Autorul proiectului, în expunerea de motive, nu a estimat costurile proiectului de lege, pentru care motiv nici nu ne putem expune asupra eficienței acesteia. Însă reieșind din scop și sfera de reglementare, implementarea proiectului de lege va implica cheltuieli materiale suplimentare, care trebuiau, cu necesitate, să fie estimate cu prevederea surselor de acoperire a lor.

1.1.3. Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei justificări a interesului public

Concluzii și recomandări: Proiectul de lege reglementează modul de administrare și coordonare a activității Aeroportului Liber, conținutul și măsurile aplicate la exercitarea controlului de stat pe teritoriul Aeroportului Liber, având drept scop instituirea unui mecanism eficient în vederea dezvoltării transporturilor aeriene, serviciilor aeronautice, producerii industriale și activității comerciale externe. Proiectul prenotat se prezintă a fi unul de utilitate publică.

1. 2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standardele anticorupție

Potrivit art. 10 din Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, ținând seama de necesitatea luptei împotriva corupției, fiecare stat parte ia, conform principiilor fundamentale ale dreptului său intern, măsurile necesare pentru a spori transparența administrației sale publice, inclusiv în ce privește organizarea, funcționarea și procesele decizionale, dacă este cazul. Aceste măsuri, în contextul proiectului, pot include, în special: adoptarea de proceduri sau de reglementări care să permită publicului obținerea, dacă este cazul, a informațiilor asupra organizării, funcționării și proceselor decizionale; simplificarea, dacă este cazul, a procedurilor administrative, cu scopul de a facilita accesul publicului la factorii de decizie.

Concluzii și recomandări: proiectul de lege nu conține reglementări ce ar ține de transparența organizării și desfășurării controlului de stat a întreprinderii de stat Aeroportului Liber. De altfel, anumite prevederi referitor la transparența în domeniul spațiului aerian pe plan internațional, sînt impuse și în Convenția privind aviația civilă internațională, semnată la Chicago, la 7 decembrie 1994, la care Republica Moldova este parte. Acestea ar putea fi unele similare celor din art. 67 din Convenția sus menționată, și anume, fiecare stat se obligă ca întreprinderile sale de transport aerian internațional să trimită Consiliului, rapoarte asupra traficului, statistici cu privire la prețul de cost, precum și situații contabile indicând suma și proveniența tuturor încasărilor.

2. Evaluarea în fond a proiectului

La art. 1 alin. (10) –

Concluzii și recomandări: în vederea nuanțării adecvate a prevederilor legale, considerăm binevenit completarea textului proiectului cu sintagma „aeronautice”, astfel încât pe tot parcursul textului legii să se respecte expresia „securității aeronautice”. De dat în acest sens claritate normei.

La art. 2 alin. (2) –

Concluzii și recomandări: de prevăzut, prin lege, modalitățile prin care se va realiza cea din urmă atribuție a Ministerului Economiei și Comerțului și Ministerul Apărării, în vederea expertizei obligatorii a proiectelor de acte legislative și normative care urmează să reglementeze activitatea Aeroportului Liber. Prevederi largi, ce oferă un spectru nelimitat discreționar persoanelor care efectuează expertiza, astfel, s-ar institui atribuții paralele. Mai mult ca atât, nu este clar despre ce fel de expertiză este vorba, cred că e o confuzie de exprimare, de fapt, înțelegându-se o coordonare cu ministerele. A se analiza redacția în acest sens.

La art. 3 alin. (5) lit. e) –

Concluzii și recomandări: de stabilit, în textul legii, care sânt „alte asemenea operațiuni”. A se specifica exhaustiv toate operațiunile tranzitate prin teritoriul Aeroportul Liber, pentru a nu oferi posibilitatea statuării unor operațiuni suplimentare. Din textul proiectului nu obținem o claritate în acest sens.

La art. 3 alin. (9) –

Concluzii și recomandări: prevederi prea generale. Sânt necesare unele concretizări referitoare la Reprezentantul Guvernului privind prezidarea controalelor și anchetărilor, care sânt contradictorii cu art. 4 alin. (6) potrivit proiectului de lege, unde este expres prevăzută competența lui. A se analiza, în acest context, posibilitatea modificării prevederilor în vederea înlăturării confuziilor în reglementare.

La art. 4 alin. (1) –

Concluzii și recomandări: considerăm necesar a se face referire concretă la organele statului, cărora li se atribuie responsabilități de coordonare și control a activității Aeroportului Liber.

La art. 4 alin. (6) lit. b) –

Concluzii și recomandări: prevederile referitoare la eliberarea autorizațiilor pentru desfășurarea unor genuri concrete sânt confuze. Potrivit legislației în vigoare numai

Camera de Licențiere este în drept de a autoriza anumite genuri de activitate și nu Reprezentantul Guvernului. A se analiza în acest context redacția textului.

La art. 13 alin. (3) –

Concluzii și recomandări: sînt necesare unele concretizări, referitor la regimul activității investiționale și de întreprinzător, și anume, ce se înțelege prin expresia „nu poate fi mai puțin favorabil”. De dat în acest sens claritate normei.

Ca obiecții generale, reținem:

- *proiectul de act legislativ nu conține careva prevederi speciale care să reglementeze prezența normelor de drept privind accesul la informație despre activitatea Aeroportului Liber. Prevederi ce țin de raportarea activității Aeroportului Liber le găsim în art. 4 alin. (6) lit. i), aceasta este o raportare către Guvern și nu o transparență către beneficiarii serviciilor;*
- *proiectul de lege este lacunar în ce privește modul de exercitare a controlului asupra acțiunilor persoanelor responsabile de aplicare a legii, astfel, Reprezentantul Guvernului, potrivit prevederilor proiectului, este responsabil de executarea legii, dar nu sînt prevăzute careva exigențe și interdicții care ar prevedea răspunderea funcționarului public pentru încălcările prevederilor legale. În acest sens, se cere o reexaminare a normelor, de completat proiectul legii cu prevederi ce ar reglementa mecanismul de control, și anume privind controlul intern, bunăoară, (reglementarea unor începuturi de procedură de control, responsabilități în caz de constatare a încălcărilor);*
- *proiectul de lege nu instituie careva sancțiuni concrete pentru rezidenți, angajații rezidentului cetățeni străini și apatrizi în domeniul aviației civile, și anume, aplicarea sancțiunilor administrative, civilă, penală a persoanelor vinovate. În opinia noastră proiectul de lege trebuie să fie completat cu referiri la acestea.*

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.977 din 23.08.2006, în condițiile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin ordinul directorului Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției nr. 47 din 03.05.2007, de

Natalia Cheptea,
inspector, Secția Prevenire și interacțiune civilă
29.03.2008