

*Către: domnul Ion ȚURCANU,
Șef al Secției supravegherea controalelor de stat,
Cancelaria de Stat*

Copie: Consiliul Economic pe lângă Prim-Ministru

Nr. 73-23/SD din 21 septembrie 2023

Ref.: Modificarea procedurii de controlul de stat aferent domeniul transport: rutier, naval, aeronautic

Stimate dle Ion Țurcanu,

Asociația Businessului European (EBA Moldova) Vă adresează cele mai înalte considerațiuni și apreciază deschiderea Comisiei pentru un dialog constructiv și continuu, care oferă posibilitate de a participa la procesul de consultare a deficiențelor Legii nr. 131/2012.

De asemenea, în lumina Dispoziției Guvernului cu privire la reformarea sistemului de control de stat asupra activității de întreprinzător nr. 108-d din 25 iulie 2023, Consiliul Economic pe lângă Prim-ministrul RM a dat start activității Grupului de lucru nr. 8 (domeniul transport: rutier, naval, aeronautic).

Astfel, intervenim cu următoarele, și anume dublarea funcțiilor de control ale Inspectoratului Național pentru Supraveghere Tehnică (anterior Agenția de Supraveghere Tehnică) cu cele atribuite Agenției Navale a Republicii Moldova prin prevederile Ordinului Ministerului Economiei și Infrastructurii nr. 604/2018 cu privire la aprobarea listelor de verificare pentru domeniile de control ale Agenției Navale a Republicii Moldova.

Anume, tabelul din Anexa 3 a Ordinului MEI nr. 604/2018 prevede că în cadrul controalelor privind siguranța și securitatea operațiunilor în zona portuară, Agenția Navală verifică:

- 1.** Deținerea avizului pozitiv de expertiză pentru desfășurarea activității în domeniul securității industriale (rândul #2 din tabel).
- 2.** Disponibilitatea mijloacelor pentru stingerea incendiilor în zona în care se desfășoară operațiuni de încărcare/descărcare (rândul #9 din tabel).
- 3.** Deținerea certificatelor de expertiză pentru aparatele și uneltele care se încadrează în categoria obiectelor industriale periculoase (rândul #22 din tabel).

Două din cele trei atribuții (nr. 1 și 3) de verificare sunt și desuete, în virtutea intrării în vigoare a Legii nr. 151/2022 privind funcționarea în condiții de siguranță a obiectivelor industriale și a instalațiilor tehnice potențial periculoase, prin care s-a renunțat la conceptele de aviz de expertiză și certificate de expertiză în domeniul securității industriale. Mai important este că toate aceste atribuții de control se suprapun cu atribuțiile de control din competența

Inspectoratului Național pentru Supraveghere Tehnică, care rezultă pentru nr. 1 și 3 din prevederile art. 8 alin. (1) și (2) lit. (b), și art. 27 alin. (2) al Legii nr. 151/2022 și ale art. 4 alin. (1) al Legii nr. 267/1994 privind apărarea împotriva incendiilor. Această dublare a atribuțiilor de control se cere a fi înlăturată prin revocarea acestor atribuții din competența Agenției Navale, fiind contrară regulii din art. 4 alin. (4) al Legii nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, conform căreia se interzice suprapunerea domeniilor de control între organele de control.

De asemenea, la fel la tabelul din Anexa 3 a Ordinului MEI nr. 604/2018 prevede că, în cadrul controalelor privind siguranța și securitatea operațiunilor în zona portuară, Agenția Navală verifică respectarea unei serii de cerințe înaintate de Convenția Organizației Internaționale a Muncii nr. 152 din 1979 (rândurile 3-8, 10-19, 23 din tabel) (cu titlu informativ, am exprimat obiecții privind atribuțiile de control stipulate la rândurile 2, 9 și 22 în contextul revizuirii cadrului privind controalele în sfera supravegherii tehnice).

Obiectul de reglementare al Convenției și natura aspectelor verificate indică asupra faptului că acestea intră în domeniul protecției și securității în muncă. În conformitate cu Legea securității și sănătății în muncă nr. 186/2008 și Legea nr. 140/2001 privind Inspectoratul de Stat al Muncii, controlul de stat asupra aplicării actelor normative privind securitatea și sănătatea în muncă este atribuit Inspectoratului de Stat al Muncii.

În aceste condiții, atribuirea în sarcina Agenției Navale a atribuțiilor menționate reprezintă o duplicare a funcțiilor de control, care trebuie eliminată prin excluderea lor din competența Agenției Navale, fiind contrară regulii din art. 4 alin. (4) al Legii nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, conform căreia se interzice suprapunerea domeniilor de control între organele de control.

De asemenea, notăm că domeniul de control la care se referă aceste atribuții de control ale Agenției Navale nu se regăsesc în lista domeniilor aferente Agenției Navale din anexa la Legea nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător. Unul din principiile controalelor de stat stabilite de această lege este legalitatea și respectarea competenței stipulate expres de lege, iar conform art. 4 alin. (21) al Legii nr. 131/2012, dreptul de a iniția controale în domeniul respectiv este condiționat de menționarea domeniului de competență în această anexă.

Totodată, constatăm că aceste atribuții de control conferite Agenției Navale nu corespund prevederilor art. 4 alin. (2) al Legii nr. 131/2012, conform căruia organul de control este în drept să efectueze controlul asupra persoanei supuse controlului doar în cazul în care legea stabilește procedura, durata controlului, precum și dreptul organului de a efectua controlul în cazul și circumstanțele date. Organul de control este în drept să efectueze controlul doar în privința aspectelor ce țin de competența sa, stabilită expres de lege.

Constatăm că includerea implicită a acestui domeniu de control în competența Agenției Navale prin prevederile Ordinul MEI nr. 604/2018 nu îndeplinește aceste cerințe ale Legii nr. 131/2012, întrucât nu există niciun text de lege care să prevadă competența Agenției Navale în domeniu, cazurile de efectuare a controlului, procedura și durata acesteia.

Într-o perspectivă și mai generală, observăm că includerea cerințelor Convenției OIM nr. 152 din 1979 în competențele de control ale oricărei autorități publice moldovenești trebuie să fie precedată de implementarea prevederilor acestei convenții în legislația națională. Convenția nu este una de aplicabilitate directă, conform prevederilor sale (de ex. articolul 1; articolul 4, 5 și 7).

Exercițiul de transpunere a prevederilor Convenției nu a fost realizat până în prezent, ceea ce ridică întrebări generale cu privire la legalitatea controalelor în sfera conformării cu cerințele Convenției OIM nr. 152/1979 și la imposibilitatea asigurării respectării cerințelor Legii nr. 131/2012, conform căreia la efectuarea controalelor de stat trebuie respectată competența stipulată expres de lege a organului de control, iar dreptul de efectuare a controlului în cazul și circumstanțele date trebuie să fie stabilit de lege.

În acest condiții, este necesară revizuirea competențelor de control menționate ale Agenției Navale în sfera securității muncii, mai întâi prin stipularea în lege a obligațiilor supuse controlului, iar apoi atribuirea competențelor de control în conformitate cu rigorile Legii nr. 131/2012.

O altă problemă majoră identificată de către mediul de afaceri este desconsiderarea principiilor stabilite de Legea nr. 131/2012, precum este cel al transparenței actelor de reglementare din sfera controlului și al respectării competenței prevăzute expres de lege. Se atestă situații în care actele normative Agenției Navale nu sunt publicate nici în Monitorul Oficial, nici pe pagina web a Agenției Navale. Menționăm că în situațiile date se au în vedere acte normative obligatorii spre cunoștință mediului de afaceri, pe care businessul urmează să le respecte, necunoscând conținutul acestora (și anume: Ordinul nr. 30-P din 25 martie 2023 cu privire la Instrucțiunea de utilizare a sistemului de calcul a stabilității navei).

Astfel, conform art. 3 Legii privind transportul naval intern nr. 176/2013 și art. 6 al Codului navigației maritime comerciale, actele normative ce reglementează raporturile în domeniul navigației și transportului naval/maritim sunt puse în sarcina administrației publice centrale în domeniul transporturilor (curent, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale), iar Agenția Navală efectuează controlul asupra respectării legislației în domeniu.

În conformitate cu art. 35 al Legii nr. 176/2013 și art. 92 al Codului navigației maritime comerciale, căpitanul portului are atribuții de supraveghere a securității navigației, a ordinii în port, supraveghere a regulilor din domeniul transportului maritim în porturi și a respectării legislației maritime comerciale.

Astfel, nici Agenția Navală, nici căpitanul portului nu au atribuții de aprobare a actelor normative în domeniu, ci doar atribuții de control a respectării acestora. Prin urmare, controalele realizate de aceste organe de control în baza ordinelor și dispozițiilor menționate contravin, cel puțin, principiului transparenței actelor de reglementare emise de organul de control, dar și principiului legalității și respectării competenței stipulate expres de lege, proclamate de Legea nr. 131/2012. De asemenea, se încalcă prevederea art. 5 al Legii nr. 131/2012, conform căruia nu

se pot invoca pentru justificarea competențelor și drepturilor de exercitare a controlului acte normative care nu au fost publicate în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Mai mult, încălcând vădit competențele legale ale celor două organe și ignorând prevederile Legii nr. 131/2012, care permite stabilirea de măsuri restrictive doar ca urmare a încălcărilor foarte grave, Dispoziția nr. 53-P/2023 a căpitanului interimar al portului prevede dreptul Agenției Navale de a sista operațiunile încărcare/descărcare a navei (măsură restrictivă în sensul Legii nr. 131/2012), ceea ce contravine cerințelor legale privind efectuarea controalelor de stat cel puțin pentru că niciunul dintre actele normative din domeniul transportului naval și al siguranței navigației nu stabilesc categoriile de încălcări după gravitate, conform principiilor Legii nr. 131/2012, dar și pentru că dreptul de a aplica o măsură restrictivă este prevăzut într-un act emis de un organ ierarhic inferior celui căruia i se rezervă dreptul de a aplica măsura restrictivă.

Cu înaltă considerațiune,

Mariana RUFA
Director Executiv

Document semnat electronic. Pentru verificarea semnăturii a se accesa: <https://msign.gov.md>