

Policy Brief

Institutul pentru Dezvoltare
și Inițiative Sociale
(IDIS) „Viitorul”

FEBRUARIE
2018

ROSIAN VASILOI,
VEACESLAV BERBECA

DOSARUL PLĂCUȚELOR AUTO – UN TEST PENTRU SUVERANITATEA REPUBLICII MOLDOVA



B | S | T The Black Sea Trust
for Regional Cooperation
A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND



Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul”

POLICY BRIEF

DOSARUL PLĂCUȚELOR AUTO – UN TEST PENTRU SUVERANITATEA REPUBLICII MOLDOVA

Rosian VASILOI

Veaceslav BERBECA

B | S | T The Black Sea Trust
for Regional Cooperation
A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND

Acest studiu a fost realizat cu sprijinul financiar al Black Sea Trust for Regional Cooperation, a Project of the German Marshall Fund. Această publicație se distribuie gratuit. Toate drepturile sunt rezervate Institutului pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul”. Atât publicația cât și fragmente din ea nu pot fi reproduse fără permisiunea IDIS „Viitorul”. Opiniile exprimate în acest material aparțin autorilor și nu reprezintă în mod necesar poziția sau opinia Black Sea Trust for Regional Cooperation, of the German Marshall Fund sau a partenerilor săi.

Chișinău - 2018



Opiniile exprimate aparțin autorilor. Administrația IDIS „Viitorul” și Consiliul Administrativ al Institutului pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale „Viitorul” nu poartă răspundere pentru estimările și opiniile prezentate în cadrul acestei publicații.

Pentru mai multe informații asupra acestei publicații ori asupra abonamentului de recepționare a publicațiilor editate de către IDIS, vă rugăm să contactați direct Serviciul de Presă și Comunicare Publică al IDIS „Viitorul”.

ADRESA DE CONTACT:

Chișinău, Iacob Hîncu 10/1, 2004, Republica Moldova

Telefon: (373-22) 21 09 32

Fax: (373-22) 24 57 14

www.viitorul.org

Orice utilizare a unor extrase ori opinii ale autorului acestui Studiu trebuie să conțină referință la IDIS „Viitorul”.



CUPRINS

INTRODUCERE	5
1. ISTORICUL NEGOCIERILOR	7
2. IMPACTUL REGLEMENTĂRILOR CONVENȚIEI DE LA VIENA (1968) ASUPRA PROCESULUI DE NEGOCIERI	15
3. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI	21



INTRODUCERE

Problema accesului mijloacelor de transport din regiunea transnistreană în traficul rutier internațional este un subiect intens discutat în ultimii ani între autoritățile de la Chișinău și cele de la Tiraspol. Pe parcursul ultimilor ani, în cadrul politicii pașilor mici, au fost inițiate mai multe discuții, inclusiv cu participarea experților internaționali, pentru a adopta o decizie finală care ar asigura participarea vehiculelor din regiunea transnistreană în circulația internațională. Au fost propuse mai multe soluții pentru plăcuțele înregistrate de autoritățile transnistrene pentru a soluționa acest dosar.

Adoptarea unei decizii finale trenează din cauza complexității acestui subiect. Participarea vehiculelor din regiunea transnistreană în traficul internațional depinde în mare parte de identificarea unor soluții tehnico-juridice. Republica Moldova, fiind parte semnatară a Convenției de la Viena asupra circulației rutiere, poartă responsabilitate pentru consecințele deciziei care ar urma să fie adoptată în cadrul procesului de negocieri.

Toate încercările de a găsi o soluție s-au soldat cu eșec în perioada 2011-2016, deoarece poziția autorităților Republicii Moldova a fost diferită față de cea a autorităților transnistrene. Republica Moldova a încercat de câteva ori, în perioada anilor 2011-2014, să aplice cadrul legal național față de mijloacele de transport înregistrate în regiunea transnistreană prin interzicerea circulației acestora pe teritoriul controlat de autoritățile constituționale, inclusiv peste hotarele statului. Însă, această abordare nu a avut o continuitate, fiind ulterior abandonată.

Interesul pe care-l prezintă acest subiect pentru regiunea transnistreană se explică și prin termenul limită stabilit (sfârșitul lunii februarie 2018) în urma reuniunii oficiale a Conferinței permanente pe probleme politice în procesul de reglementare transnistreană din 27 și 28 noiembrie 2017 de la Viena. Astfel, în perioada decembrie 2017 - februarie 2018 au avut loc mai multe ședințe ale grupului de lucru pentru transport auto și dezvoltarea infrastructurii drumurilor pentru a se ajunge la o decizie finală pe tema accesului mijloacelor de transport din regiunea transnistreană în traficul rutier internațional.

Adoptarea unei decizii finale trenează din cauza complexității acestui subiect. Participarea vehiculelor din regiunea transnistreană în traficul internațional

depinde în mare parte de identificarea unor soluții tehnico-juridice. Republica Moldova, fiind parte semnatară a Convenției de la Viena asupra circulației rutiere, poartă responsabilitate pentru consecințele deciziei care ar urma să fie adoptată în cadrul procesului de negocieri.

Decizie care va fi luată pentru asigurarea participării mijloacelor de transport din regiunea transnistreană în traficul rutier internațional, ar trebui să corespundă prevederilor Capitolului III-IV (articolele 35-38, 41 și anexelor I-IV) al Convenției din 08/11/1968 asupra circulației rutiere¹.

În urma discuțiilor de mai mulți ani pe tema asigurării participării vehiculelor din regiunea transnistreană în circulația internațională ar putea rezulta două situații: 1) se adoptă o decizie tehnico – juridică (care avantajează autoritățile de la Chișinău); 2) se ia o decizie care va corespunde intereselor înguste de grup (dezavantajează suveranitatea Republicii Moldova, dar sprijină cercurile de business). Menționăm, totuși, că ambele soluții comportă situații de risc pentru Republica Moldova.

¹ Republica Moldova aderând la acesta convenție în 1993 (Hotărârea Parlamentului Nr. 1318 privind aderarea Republicii Moldova la unele convenții internaționale). <http://lex.justice.md/md/307794/>.

1. ISTORICUL NEGOCIERILOR

1.1 Abordarea autorităților de la Chișinău și Tiraspol față de subiectul accesului mijloacelor de transport din regiunea transnistreană în traficul rutier internațional

Accesul mijloacelor de transport din regiunea transnistreană în traficul rutier internațional este un subiect cu un istoric mai lung în cadrul negocierilor de reglementare a conflictului transnistrean. Din cauza folosirii însemnelor proprii regiunii separatiste pentru vehiculele transnistrene, acestea nu pot să participe în traficul rutier internațional, cu excepția spațiului Comunității Statelor Independente unde accesul nu este interzis.

Reglementarea mijloacelor de transport din regiunea transnistreană pe teritoriul controlat de autoritățile constituționale dar și în traficul internațional este un subiect important al discuțiilor în format bilateral – între autoritățile de la Chișinău și cele din regiunea transnistreană – și multilateral, de regulă în formatul 5+2.

Declarația comună privind garanțiile liberei circulații a transportului auto pe drumurile Republicii Moldova din 24.11.1995 constituie unul din primele documente care se referă la acest subiect.² Conducătorii „poliției rutiere a ministerului de interne al Republicii Moldova și cei ai „inspecției auto” din regiunea transnistreană” au convenit, potrivit punctului 2 al documentului, să nu creeze obstacole circulației transportului pe teritoriul Republicii Moldova, inclusiv pe cel al regiunii transnistrene. Aceste angajamente urmau să fie respectate până la reglementarea definitivă a conflictului transnistrean. Cu unele excepții, aceste înțelegeri continuă să fie respectate de către autoritățile moldovenești.³

Asigurarea accesului pentru mijloacele de transport din regiunea transnistreană în circulația internațională a constituit un alt aspect important al demersurilor autorităților transnistrene față de cele din Chișinău. Însă adoptarea unei decizii privind accesul vehiculelor din regiunea transnistreană în traficul internațional a

² Совместное заявление о гарантиях свободного передвижения автотранспорта по дорогам Республики Молдова./ Arhiva actelor semnate în cadrul procesului de reglementare./ <http://gov.md/ro/content/arhiva-actelor-semnate-cadrul-procesului-de-reglementare>

³ Iurie Mihalache. Republica Moldova și regiunea transnistreană din perspectiva relațiilor de transport./ Policy Brief Nr. 1, Octombrie 2013. / http://viitorul.org/files/library/4240392_md_pb_realitati_n_0.pdf

trenat din mai multe cauze. În primul rând, ne referim la disensiunile existente între ambele părți cu privire la designul plăcuțelor de înmatriculare pentru automobilele din stânga Nistrului, condițiile de înregistrare a transportului, testarea tehnică a acestora ș.a. În al doilea, negocierile nu au avansat din cauza întreruperii negocierilor pe perioade îndelungate. Astfel, procesul de negocieri în formatul "5+2" a fost întrerupt în 2006 pentru o perioadă mai lungă, fiind reluat abia în 2011. În perioada 2011- 2014 au avut loc 13 reuniuni în cadrul acestui format, după care procesul de negocieri a fost întrerupt încă odată în 2014, fiind reluat abia în iunie 2016 drept urmare a unei reuniuni consultative informale din 2015.

Accesul mijloacelor de transport din regiunea transnistreană în traficul internațional a început a fi intens discutat odată cu lansarea politicii pașilor mici în 2012 după ce Evgheni Șevciuc a fost ales în funcția de „președinte al regiunii transnistrene”. Politica pașilor mici, din perspectiva autorităților moldovenești, însemna stimularea colaborării cu administrația locală, cu mediul de afaceri și societatea civilă din regiunea transnistreană pe subiecte social-economice, pentru a crea condițiile necesare pentru inițierea negocierilor asupra statutului regiunii transnistrene în cadrul Republicii Moldova.

Au existat câteva etape importante care au abordat subiectul participării vehiculelor din regiunea transnistreană în traficul internațional. În primul rând, ne referim la discuțiile între reprezentanții politici ai Chișinăului și Tiraspolului din noiembrie 2012 care s-au soldat cu eșec. Reprezentantul politic al regiunii transnistrene a refuzat să accepte plăcuțele de înmatriculare care urmau să reflecte forma numerelor de înmatriculare moldovenești și să aibă însemnele unităților administrativ-teritoriale din regiunea transnistreană.⁴ Poziția autorităților constituționale a ținut cont de recomandările experților internaționali, în acest caz de opinia reprezentanților Misiunii Uniunii Europene de Asistență la Frontieră (EUBAM).

Următoarea etapă a avut loc în martie 2013, când în cadrul negocierilor (la sediul misiunii OSCE din Bender) la nivelul grupelor de experți și în prezența membrilor formatului 5+2, autoritățile de pe ambele maluri ale Nistrului au discutat designul numerelor de înmatriculare transnistrene cu statut neutru.⁵

⁴ Tiraspolul NU acceptă modelul plăcuțelor de înmatriculare propus de Chișinău./ <http://unimedia.info/stiri/tiraspolul-nu-accepta-modelul-placutelor-de-inmatriculare-propus-de-chisinau-53881.html>

⁵ Șoferii din regiunea separatistă transnistreană vor avea plăcuțe noi de înmatriculare / <http://radiochisinau.md/soferii-din-regiunea-separatista-transnistreana-vor-avea-placute-noi-de-inmatriculare---7305.html>

Ambele părți au avut viziunilor lor proprii în privința felului în care urmau să arate plăcuțele de înmatriculare pentru mijloacele de transport transnistrene. Au fost propuse mai multe soluții.⁶ Autoritățile de la Chișinău au insistat pe includerea stemei Republicii Moldova, recomandare refuzată de partea transnistreană. La rândul lor, experții transnistreni au propus o variantă „neutră”, de culoare galbenă. În final, s-a convenit ca design-ul plăcuțelor de înmatriculare pentru automobilele din stânga Nistrului să nu cuprindă simbolurile Republicii Moldova și nici cele ale regiunii transnistrene. Plăcuțele de înmatriculare urmau să fie de culoare albă, iar cu negru urmând să fie indicată seria AB și numărul de înmatriculare.

Relansarea negocierilor din 2 și 3 iunie 2016 la Berlin în formatul „5+2” a cuprins subiecte de interes major pentru regiunea transnistreană. Această întrevvedere s-a soldat cu semnarea unui protocol care a stabilit mai multe obiective care urmau să fie luate în considerație pentru viitor în privința măsurilor de consolidare a încrederii.⁷ Acest document prevedea organizarea întrunirilor regulate la nivelul grupurilor de lucru și a reprezentanților politici, inclusiv pentru identificarea unei soluții practice pentru asigurarea participării a unităților de transport din regiunea transnistreană în traficul rutier internațional. Agenda de lucru a întrevederii din 2-3 iunie 2016 de la Berlin s-a desfășurat în baza propunerile autorităților de la Tiraspol.

Autoritățile de la Chișinău abordează această problemă prin prisma Convenției din 8 noiembrie 1968 asupra circulației rutiere. Asigurarea participării mijloacelor de transport din regiunea transnistreană în traficul internațional urma să fie realizat etapizat cu respectarea mai multor condiții de către autoritățile de la Tiraspol:⁸

- ✓ Să fie rezolvată problema liberei circulații pe podul Gura Bâcului-Bâcioc;
- ✓ Să fie puse în aplicare procesele verbale din 2013 din grupului de lucru pentru transport auto și dezvoltarea infrastructurii drumurilor, unde s-a convenit un model neutru de plăcuțe pentru transportul auto de pasageri și transportul de mărfuri;
- ✓ Eliberarea certificatelor și plăcuțelor de model neutru (fără însemne) sau în conformitatea cu standardele moldovenești;

⁶ Iurie Mihalache. Republica Moldova și regiunea transnistreană din perspectiva relațiilor de transport./ Policy Brief Nr. 1, Octombrie 2013. / http://viitorul.org/files/library/4240392_md_pb_realitati_n_0.pdf

⁷ Протокол официального заседания постоянного совещания по политическим вопросам в рамках переговорного процесса по приднестровскому урегулированию./ <http://gov.md/ro/content/arhiva-actelor-semnate-cadrul-procesului-de-reglementare>

⁸ Perspectivele soluționării conflictului transnistrean în contextul schimbărilor regionale./ http://viitorul.org/files/library/5435295_md_3.pdf, decembrie 2016

- ✓ Controlul tehnic la stațiile de testare autorizate de autoritățile legale;
- ✓ Mijloacele de transport care ies de pe teritoriul Republicii Moldova trebuie să aibă prezente elementele de identitate ale statului moldovenesc.

Asigurarea de către regimul transnistrean a liberei circulație a persoanelor este o condiție generală asupra căreia insistă autoritățile de la Chișinău.

Desfășurarea reuniunii oficiale în formatul de negocieri “5+2” în perioada 27-28 noiembrie 2017 d la Viena, sub egida Președinției Austriei în OSCE, constituie un eveniment semnificativ în istoria negocierilor privind participarea mijloacelor de transport în traficul rutier internațional. Părțile au convenit să continue eforturile de identificare a soluțiilor în cadrul procesului de negocieri, inclusiv în privința automobilelor înregistrate în regiunea transnistreană pentru participarea acestora în circulația rutieră internațională. Drept urmare, în ianuarie - februarie 2018 au avut loc mai multe ședințe ale grupului de lucru pentru transport auto și dezvoltarea infrastructurii drumurilor pentru identificarea unei soluții finale privind condițiile accesului mijloacelor de transport transnistrene în traficul rutier internațional. Cea mai complicată latură a negocierilor pe subiectul participării vehiculelor din regiunea transnistreană în traficul internațional ține de procedura de înregistrarea tehnică a acestora, deoarece Republica Moldova poartă răspundere în fața comunității internaționale pentru numerele de înregistrare.

Menționăm că abordarea autorităților transnistrene față de procesul negocierilor a constituit de multe un obstacol important pentru identificarea unor soluții. În primul rând, avansarea pe anumite subiecte, necesare în primul rând administrației de la Tiraspol, este împiedicată de politizarea problemelor, fiind invocat ”cadru legal” al regiunii transnistrene sau nerespectarea de către Chișinău a „intereselor Transnistriei”. Administrația de la Chișinău desfășoară negocierile în strictă conformitate cu cadrul legal al Republicii Moldova. O altă problemă s-a referit la abordarea selectivă față de subiectele discutate. Sunt abordate doar temele economice și sociale, iar cele politice și de securitate nu sunt incluse pe agenda discuțiilor.

1.2 Atitudinea mediatorilor și observatorilor față de subiectul accesului mijloacelor de transport din regiunea transnistreană în traficul rutier internațional

Vorbind despre rolul mediatorilor și observatorilor în procesul de negocieri, trebuie să menționăm că aceștia au o abordare conceptuală, care înseamnă sprijinirea tuturor mecanismelor existente pentru soluționarea conflictului transnistrean.

OSCE, în virtutea mandatului său de a contribui la realizarea unei soluții politice durabile și cuprinzătoare de soluționare a conflictului transnistrean, îndeplinește un rol activ în procesul de reglementare a conflictului transnistrean. Menționăm, de asemenea, declarațiile Consiliului Ministerial al OSCE din 9 decembrie 2016 de la Hamburg și din 8 decembrie 2017 de la Viena față de procesul reglementării conflictului transnistrean în formatul de negocieri „5+2”. Astfel declarația Consiliului Ministerial al OSCE din 9 decembrie 2016 reiterează necesitatea realizării unei soluții cuprinzătoare și pașnice de soluționarea durabilă a conflictului transnistrean pe baza suveranității și integrității teritoriale a Republicii Moldova în limitele sale internaționale.⁹ Consiliul Ministerial încurajează părțile în formatul „5 + 2” să înregistreze progrese în toate cele trei coșuri ale agendei convenite pentru negocieri. Declarația Consiliului Ministerial din 8 decembrie 2017 salută angajamentele și intervalele de timp stabilite de părți la întrunirea de la Viena 27-28 noiembrie 2017 în runda de negocieri în formatul „5 + 2”, în baza realizărilor din 2017, pentru identificarea soluțiilor pentru problemele prioritare și, în special, privind dispozițiile Protocolului de la Berlin. În acest context, menționăm că regimul de la Tiraspol a prezentat o poziție cu privire la această declarație, menționând că documentul nu reflectă pe deplin poziția Tiraspolului¹⁰ în procesul de negocieri.

Astfel, putem constata că a existat un sprijin din partea mediatorilor și observatorilor din formatul de negocieri „5+2” pentru continuarea politicii pașilor mici care presupune avansarea graduală în soluționarea conflictului transnistrean, pornind de la realizarea unor rezultate pe subiecte de ordin economic sau social care ar determina consolidarea încrederii între ambele maluri ale Nistrului și, respectiv, o apropiere de soluționarea diferendului.

Rezultatele negocierilor în formatul „5+2” depind în mare măsură și de statul care deține președinția anuală în cadrul OSCE. Astfel, reluarea negocierilor în formatul „5+2” în iunie 2016 a fost posibil datorită insistenței Germaniei care a dorit să impulsioneze procesul negocierilor. Relansarea discuțiilor în formatul „5+2” a fost considerat de către Ambasadorul Cord Meier-Klodt, Reprezentantul Special al Președintelui în exercițiu al OSCE din partea Germaniei drept un nou impuls în procesul de reglementare a diferendului transnistrean¹¹.

⁹ Ministerial Statement on the Negotiations on the Transdniestrian Settlement Process in the "5+2" Format. / <https://www.osce.org/cio/288181?download=true>

¹⁰ Комментарий МИД ПМР в связи с принятием заявления Министров иностранных дел государств-участников ОБСЕ по переговорному процессу в формате «5+2». <http://mfa-pmr.org/ru/hLN>

¹¹ Reluarea negocierilor privind reglementarea transnistreană oferă un impuls pentru progrese reale în următoarele săptămâni, declară Reprezentantul Special al OSCE. /<http://www.osce.org/ro/cio/244661>

Ideea continuării dialogului politic pentru soluționarea conflictului transnistrean este sprijinită de delegația conducerea delegației UE în Republica Moldova. Astfel, fostul șef al misiunii, Pirkka Tapiola a menționat că politica pașilor mici este o abordare europeană față de soluționarea problemelor.¹² Actualul șef al delegației UE în Republica Moldova, Peter Michalko a reiterat în numeroase rânduri sprijinul UE pentru suveranitatea și integritatea teritorială a Republicii Moldova, încurajând autoritățile moldovenești să identifice soluții sustenabile pentru soluționarea diferendului transnistrean.¹³

Trebuie să menționăm rolul important pe care l-a avut EUBAM în identificarea unor soluții pentru asigurarea accesului pentru mijloacelor de transport din regiunea transnistreană în traficul rutier internațional. Ne referim la soluția propusă de EUBAM în 2012, menționată mai sus. Elaborarea *Documentului de avizare tehnică* din 30 septembrie 2015 care se adresa problemei participării vehiculelor înregistrate în regiunea transnistreană în traficul rutier internațional a fost o altă măsură importantă realizată de EUBAM la solicitarea autorităților de la Chișinău.¹⁴ Astfel, acest document sugerează că mijloacele de transport trebuie să aibă afișate în spate semnele distinctive ale părții semnatare a Convenției de la Viena asupra Traficului Rutier din 1968 (semnele distinctive ale Republicii Moldova). Acest semn poate un autocolant adeziv plasat separat de plăcuța de înmatriculare, folosind caracterele majuscule „MD”. Proprietarul mijlocului de transport trebuie să prezinte adițional Inspectoratului General al Poliției de Frontieră mai multe documente pentru a putea trece frontiera de stat a Republicii Moldova (certificatul de înregistrare care nu este recunoscut de Republica Moldova; permisul de conducere al conducătorului vehiculului recunoscut internațional; dovezi care să ateste că proprietarul are viză de reședință în regiunea transnistreană).

EUBAM (Misiune a UE) a îndeplinit un rol important pentru identificarea unei soluții care să asigure accesul mijloacelor de transport din regiunea transnistreană în traficul rutier internațional. În afară de aceasta, Misiunea a asistat autoritățile Republicii Moldova în dezvoltarea cadrului normativ cu privire la reglementarea plăcuțelor de înmatriculare din regiunea transnistreană.

¹² Declarațiile șefului Delegației UE în R. Moldova, Pirkka Tapiola în cadrul conferinței internaționale „Transnistrian Settlement: Quo Vadis?”, organizată de Asociația pentru Politică Externă pe data de 24 noiembrie 2016.

¹³ Gheorghe Bălan a discutat cu noul Ambasador al Uniunii Europene în Republica Moldova despre conflictul transnistrean./ <https://www.timpul.md/articol/vicepremierul-gheorghe-balan-a-discutat-peter-michalko-noul-ambasador-al-uniunii-europene-in-republica-moldova-despre-conflictul-transnistrean-120004.html>

¹⁴ Technical Opinion Paper. EUBAM. 30 of September 2015

În sfârșit, menționăm atitudinea conducerii Federației Ruse față de procesul negocierilor în general. Scopul lor este de a avea instrumente de control politic asupra R. Moldova prin intermediul regiunii transnistrene. Astfel, autoritățile de la Moscova încearcă să impună în conflictul transnistrean un mecanism care să fie, ulterior, aplicat și în regiunea Donbas din Ucraina. Consolidarea capacităților regimurilor nerecunoscute și menținerea ilegală a contingentelor militare în aceste regiuni este un alt obiectiv al Federației Ruse. Scopul este de a controla Ucraina și Republica Moldova prin intermediul unor mecanisme politice agreate de Moscova.



2. IMPACTUL REGLEMENTĂRILOR CONVENȚIEI DE LA VIENA (1968) ASUPRA PROCESULUI DE NEGOCIERI

Determinarea unui mecanism funcțional de asigurare a participării a vehiculelor din regiunea transnistreană în traficul rutier internațional este pe agenda autorităților de mai mulți ani. Orice încercare de a impune o soluție s-a solda cu eșec, deoarece poziția autorităților Republicii Moldova a fost diferită de cea promovată de autoritățile transnistrene. Republica Moldova a încercat de mai multe ori, pe parcursul anilor 2011-2014, să aplice cadrul normativ național față de mijloacele de transport înregistrate în regiunea transnistreană pentru interzicerea circulației acestora pe teritoriul controlat de autoritățile constituționale, inclusiv peste hotarele statului. Însă, această abordare nu a fost consecventă, fiind ulterior abandonată.

O astfel de măsură a fost inițiată în 2011 în perioada implementării Planului de acțiuni pentru liberalizarea regimului de vize. În perioada respectivă, autoritățile au implementat acest mecanism, dar după reacția autorităților separatiste de a interzice „tranzitarea regiunii” de către mijloacele de transport cu numerele de înmatriculare moldovenești, autoritățile de la Chișinău au retras mecanismul implementat (la frontiera de stat molda-ucraineană controlată de către serviciile de frontieră a Republicii Moldova).

După cum a fost menționat anterior, Misiunea EUBAM a propus un „mecanism neutru” privind accesul vehiculelor înregistrate în regiunea transnistreană în 2012. Însă, din perspectiva noastră, mecanismul propus de EUBAM nu corespundea intereselor Republicii Moldova. În cazul implementării acestuia, Republica Moldova pierdea controlul asupra procesului de înregistrare a mijloacelor de transport din regiune.

Pe parcursul acestor ani, Republica Moldova a fost influențată de unii mediatori și observatori pentru a face cedări unilaterale pe acest subiect. Aceste presiuni se bazează pe propunerile EUBAM, care, reiterăm, excludeau controlul asupra procesului de înmatriculare a mijloacelor de transport din regiunea transnistreană.

Orice decizie care ar urma să fie luată pentru a asigura participarea vehiculelor din regiunea transnistreană în traficul rutier internațional trebuie să corespundă

prevederilor Capitolului III-IV (articolele 35-38, 41 și anexelor I-IV) al Convenției din 08/11/1968 asupra circulației rutiere¹⁵, dar și cadrului normativ național.

Astfel, în cazul vehiculelor din regiunea transnistreană, orice mecanism elaborat trebuie să corespundă următoarelor condiții:¹⁶

- a) Automobilele aflate în circulația internațională trebuie să fie înmatriculate de una din Părțile Contractante sau de una din subdiviziunile acesteia, iar conducătorul automobilului trebuie să dețină un certificat valabil, eliberat în scopul atestării acestei înmatriculări, fie de către o autoritate competentă a acestei Părți Contractante sau de una din subdiviziunile sale, fie în numele Părții Contractante sau a subdiviziunii sale, de asociația pe care a însărcinat-o în acest scop. Certificatul de înmatriculare trebuie să cuprindă cel puțin 7 poziții, printre care și numele complet și domiciliul titularului certificatului;
- b) Se recomandă Părților Contractante, care nu au încă, să înființeze un serviciu însărcinat pe scară națională sau regională cu înregistrarea automobilelor puse în circulație și cu centralizarea datelor cuprinse în fiecare certificat de înmatriculare.
- c) Orice automobil în circulație internațională trebuie să poarte în spate, în plus față de numărul său de înmatriculare, un semn distinctiv al statului în care este el înmatriculat.

În cazul conducătorilor autovehiculelor din regiunea transnistreană, orice mecanism elaborat trebuie să corespundă următoarelor condiții:

- a) Un permis de conducere național valid care să corespundă pe lângă caracteristici pur tehnice:
 - Se va indica numele sau semnătura distinctivă a statului, iar în cazul permisului internațional de conducere Denumirea statului care a eliberat permisul, semnul lui distinctiv
- b) Părțile Contractante se angajează să ia toate măsurile necesare pentru ca permisele naționale și internaționale de conducere, vizate în alineatele a), b) și c) ale paragrafului 1 al prezentului articol să nu fie eliberate pe teritoriul lor, fără a avea garanția capacităților conducătorului și a aptitudinilor sale fizice.

În același timp, articolul 46, punctul 3 prevede: „Orice stat care adresează o notificare, în virtutea paragrafului 1 al prezentului articol va comunica

¹⁵ Convenția asupra circulației rutiere. /<http://lex.justice.md/md/307794/>

¹⁶ Idem

Secretarului General semnul sau semnele distincte pe care și le-a ales pentru a fi puse în circulație internațională pe vehiculele care au fost înmatriculate pe teritoriul sau teritoriile interesate, conform dispozițiilor anexei 3 ale prezentei Convenții. Printr-o altă modificare, adresată Secretarului General, orice stat poate schimba semnul distinctiv pe care și l-a ales anterior.”

În acest sens, prevederile Convenției menționate descriu foarte clar mecanismul de înmatriculare a transportului auto (capitolul III), precum și de documentare a conducătorilor de automobile (Capitolul IV). Problema de bază a negocierilor pe marginea acestui subiect este că autoritățile transnistrene insistă asupra faptului ca conducătorii vehiculelor din regiunea transnistreană să fie acceptați în traficul rutier internațional în baza actelor de călătorie a Federației Ruse și a Ucrainei în baza ștampilei care confirmă înregistrarea lor de către autoritățile consulare ale acestor state. Reprezentanții regiunii transnistrene sunt de acord să accepte inclusiv dislocarea oficiilor teritoriale ale Agenției Servicii Publice la Tiraspol, dar se împotrivesc dislocării oficiului teritorial al Biroului Migrație și Azil. Considerăm că astfel autoritățile transnistrene pun presiuni asupra echipei de negociatori care riscă să fie învinuiți de blocarea implementării deciziei de la Viena de la finele anului trecut care prevedea adoptarea unei soluții până la sfârșitul lunii februarie 2018.

Rămâne nesoluționată problema cu privire la șederea cetățenilor străini pe teritoriul Republicii Moldova, adică a celor din regiunea transnistreană. Astfel, toți cetățenii străini aflați pe teritoriul Republicii Moldova cad sub incidența Legii nr. 200 cu privire la regimul străinilor în Republica Moldova din 16 iulie 2010 (în particular Capitolul IV, Capitolul V, Capitolul VIII). Aceste prevederi prevăd mecanismul de ședere pe teritoriul Republicii Moldova. În același timp, legislația Republicii Moldova nu prevede sancțiuni pentru încălcarea regulilor de ședere în Republica Moldova pentru cetățenii străini posesori ai documentelor de călătorie care sunt domiciliați în localitățile din stîngă Nistrului (Transnistria)¹⁷. Această derogare a fost permisă prin Legea nr. 208 din 17 noiembrie 2016 care modifica articolul 333 al Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008. Potrivit noii redacții, al. (4) din art. 333 al Codului contravențional stabilește că „Sancțiunea respectivă nu se aplică față de posesorii documentelor de călătorie eliberate de autoritățile străine domiciliați în localitățile din stînga Nistrului (Transnistria)”, iar al. (5) stabilește că sancțiunea prevăzută la alin. (1) nu se aplică față de posesorii

¹⁷ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=330333>

documentelor de călătorie care sânt domiciliați în localitățile din stânga Nistrului (Transnistria)”¹⁸.

În proiectul Guvernului de modificare a Codului Contravențional nu era prevăzută scutirea de răspundere administrativă a posesorilor documentelor de călătorie care sunt domiciliați în localitățile din stânga Nistrului și orașul Tighina (Transnistria)¹⁹. Ulterior, în cadrul dezbaterilor și amendamentelor propuse (nr. RA 230 din 27 iulie 2016)²⁰ de către deputații din Parlamentul Republicii Moldova, R. Apolschii, S. Sârbu, C. Padnevi, I. Vreamea și A. Zagorodnâi (Frațiunea Partidului Democrat din Moldova), aceste amendamente au fost propuse și votate în lectură finală la 17 noiembrie 2018. Amendamentele propuse nu au fost motivate în nota informativă a proiectului de lege. Nu este clar dacă inițiativa deputaților a fost consultată cu Guvernul Republicii Moldova. Cert este că aceste amendamente nu corespundea cu propunerea Guvernului de modificare a Codului Contravențional. Prin această modificare s-a creat un precedent periculos de „legalizare” a șederii cetățenilor străini în Republica Moldova (în regiunea transnistreană).

În acestă ordine de idei, am putea anticipa presiunea părții transnistrene de a accepta procedura de înmatriculare în baza pașaportului cu ștampila de evidență consulară a ambasadei Federației Ruse și Ucrainei din Republica Moldova. Nu putem exclude faptul acceptării acestui mecanism de către partea moldovenească. Acest fapt depinde de gradul de implicare în procesul de negocieri netransparente a liderului Partidului Democrat din Moldova, Vlad Plahotniuc și a conducătorului de-facto a regiunii separatiste, Victor Gușan. Interviuurile realizate cu experți de pe ambele maluri ale Nistrului atestă ideea că procesul negocierilor este influențat de relațiile personale ale celor două persoane menționate. Acest fapt ar putea avea efecte negative asupra intereselor Republicii Moldova în procesul de reglementare a conflictului transnistrean dacă interesele înguste vor prevala asupra intereselor naționale.

O astfel de situație se atestă în privința reluării traficului rutier peste podul de la Gura Bâcului – Bâcioc. Nu punem la îndoială importanța acestei decizii, care constituie un pas important de consolidare a încrederii, ci mecanismul agreat între părți de funcționare a podului. În opinia noastră, reluarea traficului rutier peste podul de la Gura Bâcului – Bâcioc, prin care Republica Moldova a acceptat

¹⁸ <http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelelegislative/tabid/61/LegislativId/3155/language/ro-RO/Default.aspx>

¹⁹ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=364038> și textul Inițial <http://www.parlament.md/LegislationDocument.aspx?Id=7b6f7273-0847-48dc-8f8c-7bba03feb629>

²⁰ <http://www.parlament.md/LegislationDocument.aspx?Id=0b423df4-a57c-438c-81ba-1c95a4273733>

propunerea autorităților separatiste de a nu fi folosit în scopuri militare²¹, dar nu a insistat să fie asigurat traficul rutier conform principului liberei circulații a persoanelor și mijloacelor de transport, a fost o cedare unilaterală care afectează suveranitatea Republicii Moldova. Această situație a fost demonstrată ulterior prin faptul că autoritățile separatiste au anunțat că încep construcția unui terminal vamal pe malul stâng al Nistrului²².

Ținând cont de reglementările Convenției din 1968, Republica Moldova poate să accepte accesul mijloacelor de transport din regiunea transnistreană în traficul rutier internațional prin două instrumente:

1. Posesorii mijloacelor de transport se racordează necondiționat la legislația Republicii Moldova.
2. Oferă numere de înmatriculare neutre, dar cu înregistrarea obligatorie în oficiile teritoriale ale Agenției Servicii Publice. Mecanismul de înregistrare a mijloacelor de transport trebuie să fie identic cu cel prevăzut pentru cetățenii din dreapta Nistrului, Considerăm că posesorii mijloacelor de transport din regiunea transnistreană trebuie să dețină permise de conducere moldovenești pentru participarea în traficul rutier internațional, inclusiv asigurarea obligatorie în cazul trecerii frontierei de stat (Cartea Verde). De asemenea, trebuie să fie reglementat mecanismul de legalizare a cetățenilor străini, posesori ai actelor de călătorie a Federației Ruse și a Ucrainei.

²¹ http://gov.md/sites/default/files/protocol_gura_bicului_bicioc.pdf

²² <http://gov.md/ro/content/autoritatile-transnistrene-initiaza-construcția-terminal-vamal-destabilizand-situația-zona>

3. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Negocierile pe problema asigurării participării vehiculelor din regiunea transnistreană în traficul rutier internațional este pe masa negocierilor de mai mulți ani. Ultimele evenimente ne arată că este posibilă o soluție pentru rezolvarea acestui dosar. Ținând cont de caracterul negocierilor, evidențiem două posibile variante care vor fi propuse pentru adoptarea unei decizi: adoptarea unei decizii tehnico – juridice (care ar avantaja autoritățile de la Chișinău) sau luarea unei decizii care ar sprijini interesele de grup (dezavantajează suveranitatea Republicii Moldova, dar sprijină cercurile de business). Opțiunea pentru soluția netransparentă ar putea fi de asemenea consecința presiunilor Federației Ruse față de autoritățile moldovenești. În urma interviurilor realizate cu experții naționali și internaționali am fost informați că un reprezentant al Federației Ruse care participă în cadrul negocierilor în formatul „5+2” a declarat că *„consecințele și măsurile de răspuns din partea Federației Ruse nu vor întârzia să apară dacă interesele cetățenilor ruși din regiune vor fi neglijate”*.

Menționăm, totuși, că ambele variante comportă situații de risc.

În cazul deciziei tehnico – juridice:

- a) Crearea impedimentelor pentru amplasarea oficiilor regionale din partea autorităților Republicii Moldova (Agenția Servicii Publice, Biroul pentru Migrație și Azil) în regiunea transnistreană. Aceste instituții, aflate sub jurisdicția organelor constituționale, trebuie să elibereze certificate de înregistrare și plăcuțe pentru mijloacele de transport din regiunea transnistreană, permise de conducere pentru conducătorii auto, precum și să documenteze persoanele posesoare de acte de călătorie a Federației Ruse și a Ucrainei.
- b) Înfrăținarea factorilor de coruptibilitate în activitatea aceste officii. Chiar dacă autoritățile de la Tiraspol vor accepta amplasarea oficiilor regionale ale autorităților menționate mai sus, oricum, există riscul neefectuării controlului asupra activității acestora. Avem în vedere faptul că organele responsabile (procuratura, CNA) de prevenire și combatere a corupției nu vor avea acces în regiunea transnistreană.

- c) Lipsa mecanismului de monitorizare și control a procesului de eliberare a permiselor de conducere pentru conducătorii auto din regiunea transnistreană. Aici ne referim la procedurile de eliberare a documentelor necesare pentru obținerea permisului de conducere (adeverința medicală ce certifică starea de sănătate, calitățile fizice și aptitudinile necesare unui conducător de autovehicul; avizul consultativ narcologic; adeverința de școlarizare).
- d) Lipsa mecanismelor de administrare în regiune a procedurii de funcționare a asigurării obligatorii pentru posesorii de autovehicule care pleacă peste hotare – Cartea Verde. Ne referim la persoanele care vor traversa frontiera de stat prin punctele de trecere a frontierei de stat necontrolate de către autoritățile constituționale.

În cazul deciziei politice netransparente:

- a) Negocieri netransparente ale elitelor din dreapta și stânga Nistrului creează instituții neformale care subminează puterea de decizie a autorităților statului în procesul de negocieri. Aceste înțelegeri sunt prezentate drept decizii ale Guvernului Republicii Moldova, fiind însă substituite autoritățile statului.
- b) Recunoașterea simbolurilor „statale” ale regimului separatist de la Tiraspol, prin eliminarea simbolurilor de stat ale Republicii Moldova (pe plăcuțele de înmatriculare, în permisele de conducere sau în certificatele de înmatriculare a mijloacelor de transport).
- c) Va consolida identitatea politică a autoritățile regionale separatiste în raport cu autoritățile Republicii Moldova. O astfel de atitudine va însemna recunoașterea de-jure a separatismului transnistrean.

Recomandări

Reieșind din cele expuse, considerăm că autoritățile Republicii Moldova trebuie să țină cont de următoarele recomandări pentru a diminua consecințele riscurilor identificate:

1. Orice decizie luată în procesul de negocieri trebuie să fie adoptată în conformitate cu de legislația Republicii Moldova. Interesul național trebuie să prevaleze în procesul de negocieri.

2. Considerăm că aceste decizii trebuie să fie luate în baza unei viziuni de reintegrare a regiunii transnistrene (document de politici la nivel național) care, deocamdată, nu există. În lipsa acestuia, autoritățile statului sunt presate să acționeze uneori în baza deciziilor netransparente, influențate de interesele de grup.
3. Reglementarea transnistreană nu trebuie să fie un scop în sine. Republica Moldova trebuie să depună eforturi pentru democratizarea și modernizarea social-economică a statului pentru a fi atractivă pentru cetățenii din regiunea transnistreană.
4. În procesul de luare a deciziilor să fie implicate și organizațiile societății civile din Republica Moldova cu expertiză în domeniu. O astfel de abordare s-ar înscrie perfect logicii de implementare a Concluziilor Consiliului Uniunii Europene din 26 februarie 2018 (punctul 9)²³.

²³ <http://www.consilium.europa.eu/media/32960/st06280-en18.pdf>

