„PROGRESUL” REPUBLICII MOLDOVA ÎN IMPLEMENTAREA CONVENȚIEI AARHUS

Pavel ZAMFIR
CZU: [341.24:349.6](4-672UE):504.6(478) *nataly.zamfir@yahoo.com*

Din 07 aprlie 1999, de când a fost ratificată de Republica Moldova, Convenția de la Aarhus privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în probleme de mediu și-a păstrat actualitatea și importanță considerabilă pentru țara noastră, pentru autorități, cetățeni și societatea civilă.

Pornind de la scopul principal al Convenției – de a permite publicului să se implice mai mult în aspecte de mediu și să contribuie în mod activ la ameliorarea conservării și protecției mediului, prevederile Convenției Aarhus în Republica Moldova s-au implementat și dezvoltat mai mult fragmentar, haotic, nefiind garantate pe deplin drepturile publicului privind accesul la informație, de participare la luarea deciziilor și accesul la justiție, ca instrumente esențiale ce contribuie la consolidarea și promovarea politicilor eficiente în acest domeniu.

În scurt timp după ratificare, Republica Moldova a depus totuși anumite eforturi de a promova unele aspecte prevăzute de Convenție prin elaborarea și adoptarea unor acte legislativ-normative de ordin general. Astfel, urmează a fi menționată, în acest sens, Legea cu privire la informație nr. 982-XIV din 11 mai 2000, iar unele aspecte ce țin de atragerea publicului la procesul decizional, inclusiv în chestiuni ce vizează mediul, au fost introduse prin Legea nr. 239 din 13.11.2008 privind transparenţa în procesul decisional. Totuși aspecte mai specifice participării publicului la dezbateri pe marginea problemelor de mediu au fost încorporate în Regulamentul privind antrenarea publicului în elaborarea și adoptarea deciziilor de mediu, aprobat prin Hotărârea Guvernului RM nr. 72 din 25.01.2000.

Cu referire la asigurarea accesului la justiție în probleme de mediu, alte reglementări decât prevăzute de CPC, nu au fost elaborate și adoptate. Unicul progres în promovarea dreptului de acces la justiție (incusiv

în chestiuni ce țin de mediu), au fost introduce prin Legea contenciosului administrativ nr. 793/2000 din 10.02.2000 (la moment abrogată).

Ca punct de reper la evaluarea progresului în implementarea Convenției poate fi considerată Hotărârea Guvernului nr. 471/2011 din 28.06.2011, prin care a fost aprobat Planul naţional de acţiuni pentru implementarea în Republica Moldova a Convenţiei privind accesul la informaţie, justiţie şi participarea publicului la adoptarea deciziilor în domeniul mediului (2011-2015), scopul principal al căruia fiind identificarea şi promovarea implementării unui şir de măsuri practice, care urma să contribuie la realizarea prevederilor Convenţiei.

Această Hotărâre a avut la origine faptul că încă în anul 2009 Comitetul de Conformitate al Convenţiei a transmis Republicii Moldova un şir de recomandări, care au fost elaborate ca urmare a constatării neexecutării prevederilor Convenţiei la nivel naţional şi care au fost transmise în scopul eficientizării procesului de implementare a Convenţiei.

În Plan au fost identificați factorii de limitare a potenţialului Convenției Aarhus în Republica Moldova, principalul fiind lipsa unor mecanisme viabile pentru implementarea acesteia. Totodată, pentru depășirea situației au fost trasate un șir obiective de bază.

Potrivit Tabelului de acțiuni, urma, ca până în anul 2015, să fie întreprinse un set de acțiuni, menite să incorporeze prevederile Convenției în legislația de mediu, să fie revizuită baza normativă de reglementare a participării publicului la luarea deciziilor de mediu, la facilitarea accesului la informație de mediu etc.

După semnarea Acordului de Asociere cu UE, Republica Moldova și-a asumat un șir de obligațiuni de transpunere în legislația națională a prevederilor directivelor europene.

Prin Hotărârea Guvernului nr. 808 din 07.10.2014 cu privire la aprobarea Planului naţional de acţiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană în perioada 2014-2016 au fost formulate mai multe obiective privind ajustarea legislației la cerințele directivelor UE în diverse domenii, inclusiv și cel de protecție a mediului.

Astfel, potrivit Titlul-ui IV, Cap. 16, din Acord, Republica Moldova urma să elaboreze instrumente de implementare a Convenţiei ESPOO, Aarhus şi Rotterdam.

În scopul implementării Directivei 2003/4/CE a Parlamentului European şi a Consiliului din 28 ianuarie 2003 privind accesul publiccului la informaţiile despre mediu, urma, ca autoritățile Repuiblicii Moldova să elaboreze şi să adopte Legea privind accesul la informaţia de mediu și a mecanismului de punere în aplicare a Legii. Cu regret, această obligațiune a fost respectată parțial, obiectivul nefiind realizat pe deplin.

Unicul progres de implementare a Convenței în perioada de după aprobarea Planului respectiv (de fapt, numai a unui din cei trei piloni), înregistrat la nivel normativ poate fi considerată Hotărârea Guvernului RM pentru aprobarea Regulamentului privind accesul publiccului la informaţia de mediu nr. 1467 din 30.12.2016, multe prevederi ale căreia fiind dificil de aplicat.

La compartimentul ”Participarea publicului”, Planul naţional de acţiuni pentru implementarea Acordului de Asociere, a specificat, că în scopul transpunerii prevederilor Directivei 2003/35/CE , urma, ca Republica Moldova să elaboreze și adoptate 2 legi în domeniul evaluării impactului asupra mediului.

Acest obiectiv a fost atins, legile respective (Legea privind evaluarea impactului asupra mediului (nr. 86 din 29.05.2014) și Legea privind evaluarea strategică de mediu (nr. 11 din 02.03.2017) fiind adoptate și în care sunt încorporate și reglementări ce țin de informarea publicului despre activitățile preconizate, precum și modalitățile de atragere a publicului la procesul decizional privind activitățile cu impact asupra mediului.

La capitolul „Accesul la justiție” în probleme de mediu Planul nu conține oarecare acțiuni (măsuri) concrete, de ordin juridic și legislativ, care urmează să fie întreprinse de RM.

Totodată, conform Raportului ombudsmanului privind respectarea depturilor și libertăților omului pentru anul 2017 nu au fost depistate încălcări ale dreptului la un mediu sănătos și nepericulos (subsecvent

nici încălcări ale dreptului de acces la informație de mediu sau/și dreptului de participare la procesul decisional de mediu) [1]. Iar în Raportul similar al ombudsmanului pentru anul 2018, drepul la mediu (sau și la inforrmație de mediu, dreptul de participare) nu a fost inclus în analiza și concluziile trase.

În ceea ce ține de cel de-al treilea pilon – accesul la justiție – la nivel național a fost adoptat Codul administrativ nr. 116 din 19.07.2018.

Deși practica judiciară pe categoriile de cauze privind protecția drepturilor prevăzute de Convenția Aarhus, este prea vagă, putem constata că accesul la justiție în probleme de mediu a devenit mai dificil.

Această concluzie se desprinde din faptul că prevederile Codului administrativ „îngreunează" procedura de petiționare, examinare a contestațiilor etc. Astfel:

– Codul prevede taxe ce urmează a fi percepute în baza legii de la petiționari, care au ca scop acoperirea cheltuielilor efective ale autorității publice în cadrul procedurii administrative.

– Sarcina probațiunii este pusă pe fiecare participant, care urmează să probeze faptele pe care își întemeiază pretenția.

– Soluționând cererea prealabilă, autoritatea publică ierarhic superioară poate decide în sensul agravării situației participantului care a depus cererea prealabilă (art. 168 alin.(3).

– A fost introdusă examinarea admisibilității în principiu a acțiunii în contencios administrative.

– Este introdusă obligațiunea prezentării dosarului administrativ, care poate duce la extinderea termenului de examinare a acțiunii (art. 221).

Însă problema de bază în aplicarea legislației privind accesul la informație de instanțele de judecată a apărut odată cu Decizia CSJ, emisă pe cauza nr. 3ra-554/20 *Tataru Ana și Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului" VS Agenția Servicii Publice* [2], în care Colegiul a constatat, că „deși *legislatorul nu a abrogat expres Legea privind accesul la informație nr. 982 din 2000, însă ea a devenit inaplicabilă odată cu intrarea în vigoare a Codului administrativ la data de 1 aprilie 2019, care este un caz distinct de încetare a acțiunii unei legi în timp, prevăzută în art. 74 alin. (1) lit. e) din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017".*

Această concluzie poate duce la crearea unei practici judiciare dubioase, care va face imposibilă aplicarea prevederilor Legii privind accesul la informație și, respectiv, va lipsi cetățenii (dar și societatea civilă) de un mecanism eficient de contestare a refuzului autorităților (sau neoferirii în termen) de a prezenta informație de mediu.

Referințe:

1. Site-ul http://old.ombudsman.md/ro/advanced-page-type/anuale.
2. Site-ul http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=56803.