ROLUL AUTORITĂȚILOR PUBLICE ÎN PROCESUL DE ASIGURARE A DREPTULUI OMULUI LA ACCESUL LIBER LA INFORMAȚIILE DE MEDIU

THE ROLE OF PUBLIC AUTHORITIES IN ENSURING THE HUMAN RIGHT TO FREE ACCESS TO ENVIRONMENTAL INFORMATION

Irina PUNGA, expert juridic, AO EcoContact
ORCID ID: 0000-0002-6004-9338. E-mail: iri.punga@gmail.com

Iordanca-Rodica IORDANOV, dr., conf. univ.,
Universitatea de Stat din Moldova
ORCID ID: 0000-0002-5936-041X. E-mail: rodica.iordanov.usm@gmail.com

CZU: 342.727:504:35.07(478) **DOI: https://doi.org/10.5281/zenodo.8412976**

Abstract: *In a democratic society, keeping information about the environment and the impact of activities on the environment secret is unacceptable. The right of access to environmental information is one of the fundamental human rights. In the Republic of Moldova, the right of access to environmental information is a constitutional right. Thus, according to the Constitution of the Republic of Moldova, Art. 37 para. (2), the state has a positive obligation to guarantee to everyone the right to free access to and dissemination of truthful information on the state of the natural environment, living and working conditions, the quality of food and household items.*

The first international agreement to recognise the importance of public access to information in environmental decision-making is the Aarhus Convention. The Convention recognises that access to environmental information is essential for protecting the environment and promoting sustainable development. By ensuring access to environmental information, the public concerned can make informed decisions about the environment, participate in decision-making processes and hold governments and other relevant authorities accountable for their actions. The right of access to environmental information should be seen both in terms of the public's right to request information and in terms of the positive obligation of state authorities to actively disseminate

environmental information to the public concerned. Public authorities have a crucial role in ensuring public access to environmental information. By collecting, storing, and disseminating this information, public authorities can help citizens to make decisions about the environment and take action to protect it.

The protection of the right of access to environmental information cannot be achieved without effective mechanisms to protect it. Under the Aarhus Convention, parties must establish a national framework for the implementation of the Convention and ensure compliance with its provisions. This framework should include procedures for dealing with complaints and ensuring access to justice in environmental matters. One of the mechanisms for ensuring compliance with the Aarhus Convention is the Compliance Committee. Over the years, the Committee has received numerous complaints about the right of access to environmental information, including complaints about the failure of public authorities to provide environmental information in a timely and effective manner.

The present study aimed to analyse the role of public authorities in the process of ensuring the right of access to environmental information through the lens of the decisions and findings of the Compliance Committee and including the problems still faced by individuals and organisations seeking access to environmental information.

Keywords: *access to environmental information, constitutional right, public authorities, Aarhus Convention, Compliance Committee.*

Introducere

Dreptul la acces la informația de mediu este unul dintre drepturile fundamentale ale omului. Accesul liber la informațiile de mediu joacă un rol decisiv în procesul de asigurare a protecției mediului și promovare a dezvoltării durabile. Prin asigurarea accesului la informațiile de mediu, publicul interesat poate participa efectiv și influența după caz, procesele decizionale de mediu.

În Republica Moldova, dreptul la acces la informația de mediu este un drept constituțional. Astfel, conform Constituției Republicii Moldova, art. 37 al alin. (2), statul, are obligația pozitivă de a garanta fiecărui om dreptul la accesul liber şi la răspândirea informațiilor veridice privitoare la starea mediului natural, la condiţiile de viaţă şi de muncă, la calitatea produselor alimentare şi a obiectelor de uz casnic [1].

Indiferent dacă dreptul la acces la informația de mediu este sau nu consfințit într-o constituție națională, acest drept este recunoscut pe scară largă la nivel internațional ca fiind un drept esențial al omului. Primul acord internațional care a recunoscut importanța accesului publicului la informații în procesul de luare a deciziilor privind mediul este Convenția de la Aarhus [2]. Republica Moldova a fost prima ţară care a ratificat Convenţia de la Aarhus prin hotărârea Parlamentului nr. 346/1999. În temeiul Convenției de la Aarhus, părțile sunt obligate să ia măsuri în vederea asigurării publicului interesat accesul liber la informațiile de m*ediu, deținute în special de către autoritățile publice.*

Rezultate și discuții

Unele dintre caracteristicile cheie ale dreptului omului la acces liber la informațiile de mediu sunt:

- *Accesul la informații:* dreptul de acces la informații include dreptul de a solicita și de a primi informații despre mediu de la autoritățile publice.
- *Diseminarea activă:* autoritățile publice sunt obligate să difuzeze în mod proactiv informațiile despre mediu care sunt de interes public.
- *Oportunitatea:* informațiile trebuie să fie puse la dispoziție în timp util, astfel încât să poată fi utilizate în mod eficient.
- *Accesibilitate:* informațiile ar trebui să fie furnizate într-un mod accesibil tuturor membrilor publicului, inclusiv persoanelor cu dizabilități.
- *Acuratețe:* informațiile ar trebui să fie exacte, complete și actualizate.
- *Confidențialitate:* accesul poate fi restricționat la anumite informații confidențiale și anume informațiile necesare pentru protecția securității naționale sau date comerciale. Aceste excepții sunt supuse unor condiții stricte și trebuie interpretate în mod restrictiv, pentru a se asigura că dreptul la acces la informațiile de mediu este respectat în cea mai mare măsură posibilă.

Pornind de la caracteristicile cheie ale dreptului la acces la informația de mediu, constatăm că acest drept trebuie privit atât prin prisma dreptului publicului de a solicita informații de mediu cât și prin prisma obligației pozitive al autorităților de stat de a disemina în mod activ informațiile de mediu publicului interesat.

Diseminarea activă a informației de mediu presupune că autoritățile publice trebuie să pună la dispoziția publicului informațiile de mediu fără a fi nevoie de o cerere specifică. Aceasta poate include publicarea rapoartelor, datelor și a altor informații de mediu pe platformele online sau prin alte mij-

loace accesibile publicului. Autoritățile publice au un rol crucial în asigurarea accesului publicului la informațiile de mediu. Prin colectarea, stocarea și diseminarea acestor informații, autoritățile publice pot ajuta cetățenii să ia decizii în cunoștință de cauză cu privire la mediul lor și să colaboreze pentru a-l proteja. Totuși, este important de evidențiat faptul că rolul autorităților publice în asigurarea accesului publicului la informațiile de mediu nu se limitează doar la diseminarea activă a informației de mediu, acesta fiind mult mai larg:

- *Stabilirea cadrului legal:* autoritățile publice sunt responsabile de elaborarea și punerea în aplicare a legilor, reglementărilor și politicilor care asigură accesul publicului la informațiile de mediu. Acestea ar trebui să asigure că informațiile relevante sunt disponibile pentru public în timp util, exacte și complete.
- *Colectarea și diseminarea informațiilor:* autoritățile publice sunt, de asemenea, responsabile pentru colectarea și diseminarea informațiilor de mediu către public. Definiția și domeniul de aplicare a „informațiilor de mediu" în temeiul Convenției de la Aarhus sunt largi. Art. 2 alin. (3) oferă o listă orientativă a ceea ce ar putea constitui informații despre mediu și menționează că prin informații despre mediu se înțelege orice informație, fără a califica forma informațiilor sau dacă acestea pot fi sub formă de date „brute" sau „prelucrate". Aceasta include informații privind calitatea aerului, calitatea apei, contaminarea solului, gestionarea deșeurilor și alte date de mediu.
- *Asigurarea accesului la informații:* autoritățile publice trebuie să asigure accesul la informațiile de mediu într-un mod ușor de înțeles și accesibil tuturor membrilor publicului. Acest lucru poate include punerea la dispoziție a informațiilor online, în bibliotecile publice sau prin intermediul reuniunilor și consultărilor publice.
- *Promovarea participării publicului:* autoritățile publice trebuie să încurajeze participarea publicului la procesele decizionale legate de mediu. Aceasta include oferirea de oportunități pentru ca publicul să poată face comentarii cu privire la evaluările, reglementările și politicile de mediu.
- *Asigurarea transparenței și a responsabilității:* autoritățile publice ar trebui să fie transparente cu privire la procesele lor decizionale și să ofere explicații pentru deciziile care ar putea avea un potențial impact asupra mediului. De asemenea, acestea ar trebui să fie responsabile pentru acțiunile lor și să răspundă la preocupările și plângerile publicului.

- *Îmbunătățirea procesului decizional:* informațiile de mediu pot fi utilizate pentru a fundamenta procesele decizionale, cum ar fi planificarea și elaborarea politicilor. Prin punerea acestor informații la dispoziția publicului, autoritățile publice pot beneficia de o participare și un angajament sporit, ceea ce duce la rezultate mai bune în procesul decizional.
- *Îmbunătățirea gestionării mediului:* accesul publicului la informațiile de mediu poate contribui la identificarea domeniilor de îngrijorare și poate facilita intervenția și gestionarea timpurie. Prin punerea la dispoziția publicului a informațiilor, autoritățile publice pot beneficia, de asemenea, de o mai bună raportare a problemelor de mediu și de o mai bună respectare a reglementărilor de mediu.
- *Beneficii economice:* asigurarea accesului la informațiile de mediu poate conduce la beneficii economice prin promovarea dezvoltării durabile și reducerea costurilor legate de remedierea mediului degradat. De exemplu, accesul la informații despre nivelurile de poluare poate contribui la identificarea zonelor care necesită remediere, ceea ce duce inclusiv la îmbunătățirea rezultatelor în materie de sănătate publică și la reducerea costurilor necesare pentru asigurarea asistenței medicale.

Deși diseminarea activă a informațiilor este o componentă importantă pentru asigurarea accesului publicului la informațiile de mediu, există, de asemenea, unele provocări care trebuie luate în considerare, dintre care menționăm:

- *Costul:* Diseminarea activă poate fi costisitoare pentru autoritățile publice și entitățile private. Ea poate necesita dezvoltarea și întreținerea unor platforme online sau a altor sisteme de partajare a informațiilor, precum și timpul personalului pentru a pregăti și publica rapoarte și date. Aceasta poate fi o provocare deosebită pentru organizațiile mai mici sau pentru cele cu resurse limitate.
- *Calitate:* Diseminarea activă permite punerea la dispoziția publicului a unui volum mare de informații. Este important să se asigure că aceste informații sunt exacte, fiabile și prezentate într-un mod care să fie ușor de înțeles de către public. Fără mecanisme adecvate de control al calității, există riscul ca să fie diseminate informații inexacte sau înșelătoare.
- *Acces și incluziune:* Este posibil ca diseminarea activă a informației de mediu să nu fie întotdeauna accesibilă sau incluzivă pentru toți membrii publicului. De exemplu, persoanele care nu au acces la internet sau persoanele

cu dizabilități pot avea dificultăți în accesarea platformelor online sau pot avea nevoie de formate alternative pentru a accesa informațiile. Autoritățile publice și entitățile private trebuie să ia în considerare mijloacele de diseminarea activă a informației de mediu, astfel încât să fie asigurat accesul la informație a tuturor membrilor publicului interesat.

În lumina celor expuse mai sus, considerăm că diseminarea activă a informației de mediu este un instrument important pentru promovarea transparenței și a responsabilității în procesul decizional în domeniul protecției mediului. Cu toate acestea, este important să se ia în considerare provocările și aspectele asociate cu mijloacele de diseminare activă a informației, pentru a se asigura că acestea sunt eficiente și echitabile pentru toate părțile interesate la informațiile de mediu.

Protecția dreptului la acces la informația de mediu nu poate fi realizată în lipsa unor mecanisme eficiente de apărare a acestora. Prin urmare, în lipsa unui acces la justiție efectiv, toate celelalte garanții procedurale sunt inutile și lipsite de orice sens juridic, întrucât ele derivă de la accesul la o instanță de judecată. În temeiul Convenției de la Aarhus, părțile trebuie să stabilească un cadru național pentru punerea în aplicare a convenției și asigurarea respectării dispozițiilor acesteia. Acest cadru trebuie să includă proceduri de examinare a plângerilor și de asigurare a accesului la justiție în probleme de mediu.

Unul dintre mecanismele de asigurare a respectării Convenției de la Aarhus este Comitetul de conformitate. Comitetul de conformitate este un organism independent format din experți, care este responsabil de examinarea respectării de către părți a obligațiilor care le revin în temeiul Convenției Aarhus. Comitetul poate examina plângerile depuse de membrii publicului sau de alte părți și poate înainta recomandări părților pentru a asigura respectarea Convenției de la Aarhus. Unul dintre domeniile în care Comitetul de conformitate a jucat un rol important este abordarea încălcărilor dreptului de acces la informațiile de mediu. De-a lungul timpului, Comitetul a primit numeroase plângeri legate de încălcarea dreptului la acces la informații, inclusiv plângeri legate de incapacitatea autorităților publice de a furniza informații în timp util și în mod eficient. În continuare vom examina câteva cazuri din diferite țări, în care a fost invocată încălcarea dreptului la acces la informația de mediu, examinate de către Comitetul de conformitate [3]:

Republica Belarus: în 2011, Comitetul de conformitate a examinat o plân-

gere depusă împotriva Belarusului în legătură cu accesul la informațiile de mediu. Reclamantul a susținut că autoritățile belaruse nu au furnizat informații referitoare la o instalație de incinerare a deșeurilor propusă în orașul Minsk. În decizia IV/9b [4], Comitetul a constatat că Belarus nu a oferit acces la informațiile de mediu legate de proiect, încălcând astfel obligațiile care îi revin în temeiul Convenției. Comitetul a emis recomandări pentru ca Belarus să ia măsuri corective, printre care se numără măsuri pentru a se asigura că publicul poate avea acces la informații în timp util și în mod eficient, pentru a oferi motive clare și detaliate pentru refuzul de a furniza informații și pentru a stabili proceduri eficiente pentru tratarea cererilor la informații de mediu. De asemenea, Comitetul a solicitat Belarusului să raporteze cu privire la progresele înregistrate în punerea în aplicare a recomandărilor și să furnizeze informații cu privire la orice măsuri pe care le-a luat pentru a îmbunătăți accesul la informații în sens mai larg. Această cerință de raportare demonstrează angajamentul comitetului de a se asigura că părțile la Convenția de la Aarhus își respectă obligațiile care le revin în temeiul Convenției și că iau măsuri adecvate pentru a remedia încălcările depistate.

Bulgaria: în 2012, Comitetul de conformitate a examinat o plângere depusă împotriva Bulgariei în legătură cu accesul la informațiile de mediu, potrivit căreia reclamantul a susținut că autoritățile bulgare au refuzat neîntemeiat accesul la informația de mediu solicitată. În Decizia IV/10b, Comitetul de conformitate a constatat că autoritatea publică vizată a încălcat într-adevăr legea, prin faptul că nu a oferit o justificare adecvată pentru respingerea cererii și a subliniat că autoritățile publice trebuie să ofere motive clare și specifice pentru respingerea cererilor privind accesul la informații și că la baza acestor refuzuri trebuie să existe un temei legal. Comitetul a remarcat, de asemenea, că autoritățile publice au datoria de a asista persoanele fizice în accesarea informațiilor și trebuie să ia toate măsurile necesare pentru a facilita acest acces. În general, Decizia IV/10b a reafirmat importanța transparenței și a responsabilității autorităților publice și a subliniat necesitatea respectării principiului privind accesul liber la informațiile de mediu.

Ucraina: în 2013, Comitetul de conformitate a examinat o plângere depusă împotriva Ucrainei în legătură cu accesul la informațiile de mediu. Reclamantul a susținut că autoritățile ucrainene nu au furnizat informații legate de o instalație de eliminare a deșeurilor propusă în orașul Lviv. În Decizia

IV/11b, Comitetul de conformitate al Convenției de la Aarhus a constatat că Ucraina nu a asigurat în mod corespunzător participarea publicului la procesul decizional referitor la un incinerator de deșeuri planificat în orașul Lviv. Comitetul a observat că guvernul ucrainean nu a furnizat publicului suficiente informații despre incineratorul în cauză și nu a oferit publicului posibilitatea adecvată de a participa la procesul de luare a deciziilor. Comitetul a constatat, de asemenea, că guvernul nu a ținut cont de preocupările exprimate de public în cadrul procesului decizional. Ca urmare a acestor constatări, Comitetul de conformitate a recomandat Ucrainei să ia o serie de măsuri pentru a asigura respectarea Convenției de la Aarhus. Printre aceste măsuri se numără asigurarea faptului că publicul primește în timp util informații adecvate cu privire la activitățile planificate, asigurarea faptului că publicul are oportunități adecvate de a participa la procesul decizional și asigurarea faptului că preocupările exprimate de public sunt luate în considerare în procesul decizional. Decizia subliniază importanța informării eficiente a publicului, pentru ca acesta să-și poată exercita dreptul la participare în procesul decizional în domeniul mediului.

Rusia: În 2017, în Decizia IV/10b, Comitetul de conformitate a constatat că Rusia a încălcat anumite dispoziții ale Convenției de la Aarhus referitoare la accesul la informații. Mai exact, Comitetul a constatat că Rusia nu a reușit să ofere publicului acces în timp util și efectiv la informațiile privind evaluarea impactului asupra mediului (EIM) a proiectului de construcție a autostrăzii și a podului peste strâmtoarea Kerch. Comitetul a constatat că Rusia nu a pus la dispoziția publicului documentația EIM decât după ce procesul de participare a publicului avusese deja loc și că informațiile furnizate erau incomplete și greu accesibile. Acest fapt a constitui o încălcare a prevederilor art. 4 din Convenție, care impune părților să se asigure că autoritățile publice dețin și diseminează informațiile relevante pentru mediu aflate în posesia lor. Comitetul a constatat, de asemenea, că Rusia a încălcat art.5 din Convenție, care prevede că părțile trebuie să se asigure că publicul are acces la informațiile de mediu deținute de autoritățile publice, fără a fi necesar de a demonstra un interes specific. Comitetul a constatat că Rusia nu a furnizat răspunsuri adecvate și în timp util la cererile de informații referitoare la proiect. În consecință, Comitetul a recomandat Rusiei să ia măsuri pentru a se asigura că respectă dispozițiile Convenției referitoare la accesul la informații, inclusiv prin asigurarea accesului complet și în timp util al publicului la informațiile de mediu

și prin asigurarea unui răspuns prompt și complet la cererile de informații. O decizie similară a fost emisă și în privința României în anul 2018, (Decizia IV/11b), în care Comitetul de conformitate a constatat că România a încălcat Convenția prin faptul că nu a oferit acces la documentația EIM legată de un proiect minier. Comitetul a recomandat României să ia măsuri pentru a se asigura că legislația și procedurile sale sunt conforme cu Convenția.

Republica Moldova: În anul 2021, în rezultatul examinării plângerii parvenite din partea unei organizații neguvernamentale înregistrate pe teritoriul RM cu privire la încălcarea accesului la informații privind informațiile hidrometeorologice [5]*, Comitetul de conformitate a emis Decizia VII/8n în care a constatat încălcarea art. 4 alin. (8) din Convenție. Prin alin. (3) lit. (a) din Decizia VII/8n, Reuniunea părților la Convenția de la Aarhus a solicitat Republicii Moldova să prezinte Comitetului de conformitate a Convenției Aarhus, un plan de acțiune, inclusiv un calendar, cu privire la punerea în aplicare a următoarelor recomandări:

1) să ia măsurile legislative, de reglementare și de altă natură necesare pentru a stabili un program clar, transparent și coerent de tarife în temeiul art. 4 alin. (8) din Convenția de la Aarhus pentru furnizarea de informații hidrometeorologice la cerere, inclusiv prin stabilirea clară a modului de calcul al tarifelor, și să se asigure că tarifele, inclusiv tarifele totale, sunt rezonabile și justificate în mod corespunzător;

2) să asigure formarea funcționarilor din cadrul autorităților publice care tratează cererile de acces la informațiile hidrometeorologice pentru a se asigura că orice taxe nu sunt mai mult decât rezonabile, că sunt calculate într-un mod clar, transparent și coerent și că sunt justificate în mod corespunzător.

Drept rezultat, în iulie 2022, Ministrul Mediului a aprobat prin Ordinul nr. 61/2022 Planul de acțiune pentru implementarea Deciziei VII/8n privind conformarea Republicii Moldova cu cerințele Convenției Aarhus pentru anii

---

* În fapt, organizația non-guvernamentală de mediu a depus o comunicare la Comitetul de Conformitate în temeiul Convenției de la Aarhus, în care a pretins că Republica Moldova nu și-a respectat obligațiile care îi revin în temeiul Convenției în ceea ce privește accesul la informații privind informațiile hidrometeorologice. Autorul comunicării a susținut că RM nu a respectat art. 3 alin. (1) și (2), art. 4 alin. (8) și art. 5 alin. (2) lit. (b) punctul (ii) din Convenție în ceea ce privește cadrul de reglementare pentru costurile percepute pentru furnizarea anumitor informații hidrometeorologice și din cauza faptului că nu a oferit acces la informațiile deținute de SHS într-un mod care să fie în conformitate cu cerințele Convenției.

2022-2023 [6], care cuprinde un șir de acțiuni ce urmează a fi implementate în vederea asigurării respectării Convenției de la Aarhus.

Toate cazurile menționate mai devreme ilustrează provocările cu care se confruntă în continuare persoanele și organizațiile interesate în procesul de accedere la informațiile de mediu, precum și importanța punerii în aplicare efective a Convenției de la Aarhus de către autoritățile publice.

Concluzii

În lumina celor spuse, suntem fermi convinși că autoritățile publice poartă rolul decisiv în procesul de asigurare a accesului publicului interesat la informațiile de mediu în timp util, în mod transparent și eficient. Convenția Aarhus subliniază necesitatea de a garanta un acces ușor la informația de mediu și interzice discriminarea între cereri de informații pe motiv de cetățenie, naționalitate, sex, vârstă sau locul de reședință. Furnizarea de informații la cerere este esențială, dar la fel de important este colectarea, publicarea și diseminarea activă a informației de mediu publicului interesat. Convenția de la Aarhus ține cont de evoluțiile înregistrate în domeniul tehnologiei informației, și atrage atenție la avantajele transferării informațiilor de mediu prin internet. Cu cât mai multă informaţie este furnizată în mod activ, cu atât mai puţine solicitări parvin din partea publicului, ceea ce înseamnă că autoritățile publice nu vor risipi timp pentru verificarea şi prelucrarea cererilor. Totodată, diseminarea informației în mod activ facilitează publicul în ceea ce privește accesul la informaţie, acesta nefiind nevoit să depună solicitări. Pe lângă toate, furnizarea activă a informaţiei contribuie la creşterea prestigiului autorităţilor publice în faţa societăţii.

Referinţe bibliografice:

1. Constituția Republicii Moldova nr. 1/1994. Monitorul Oficial Nr. 78 art. 140.
2. Convenţia privind accesul la informaţie, justiţie şi participarea publicului la adoptarea deciziilor în domeniul mediului ,semnată la Aarhus, Danemarca, 23-25 iunie 1998. Republica Moldova a ratificat Convenția de la Aarhus, prin Legea nr. 346-XIV din 7 aprilie 1999.
3. Andrusevych A., Kern S. (eds), Case Law of the Aarhus Convention Compliance Committee (2004- 2014), 3rd Edition (RACSE, Lviv 2016). Disponibil: https://unece.org/DAM/env/pp/compliance/CC_Publication/ACCC_Case_Law_3rd_edition_eng.pdf [Accesat:18.02.23].

4. https://unece.org/DAM/env/pp/mop4/Documents/Excerpts/Decision_IV-9b_Compliance_by_Belarus_e.pdf
5. Communication to the Aarhus Convention Compliance Committee, ACCC/C/2017/147 Republic of Moldova. Disponibil: http://www.unece.org/environmental-policy/conventions/public-participation/aarhus-convention/tfwg/envppcc/envppcccom/envppcc2017147.html
6. https://www.mediu.gov.md/sites/default/files/Ordin%20MM%20nr.%2061%20din%2001.07.2022%20Aarhus.pdf

Notă: *Articolul este rezultat al cercetărilor realizate în cadrul proiectului „Modernizarea mecanismelor de guvernare axate pe protecția drepturilor omului”*