

**DREPTUL LA INFORMAȚIE PRIVIND CALITATEA  
AERULUI ATMOSFERIC: ACTUALITATE ȘI  
PERSPECTIVE DE REGLEMENTARE JURIDICĂ  
*RIGHT TO INFORMATION ON AMBIENT AIR QUALITY:  
TIMELINESS AND PERSPECTIVES OF LEGAL REGULATION***

**Pavel ZAMFIR  
dr. în drept conf.univ.,  
Universitatea de Stat din Moldova**

***Abstract***

*RM legislation contains a variety of regulations which guarantee access to correct information about the environment, but this provisions it is difficult to implement in practice and as a result, population have inefficient information about the real air pollution level. At the same time, these provisions do not comply to the requirements of the International Conventions and EU Directives in terms of public information.*

*In the context of RM legislation reforming towards its harmonization with the EU legislation, author consider, the most optimal for EU directives implementation in RM seems to be the development and adoption of the specific Law on ambient air quality, that would facilitate to promote policies aimed at reducing pollution to levels which minimize harmful effects on human health, paying particular attention to sensitive populations, and the environment as a whole, to improve the monitoring and assessment of air quality including the deposition of pollutants and to provide information to the public.*

Este déjà cunoscut, dar și conștientizat faptul, că protecția mediului constituie o problemă globală, de o importanță deosebită pentru întreaga comunitate mondială. Totodată, ea a devenit actuală și pentru Republica Moldova deoarece vizează nu numai capacitățile

de dezvoltare durabilă a societății, promovarea unei economii verzi, nivelul de trai, dar și condițiile de viață și sănătate a populației.

Un mediu curat, sănătos și nepremejdios contribuie incontestabil la asigurarea drepturilor fundamentale ale omului prevăzute de Constituția Republicii Moldova: dreptul la viață și dreptul la sănătatea fizică și morală, precum și, nu în ultimul rând, dreptul la un mediu înconjurător sănătos și nepremejdios, garantat de art. 37. La fel, un loc important în politica statului trebuie să ocupe și garantarea realizării dreptului persoanei la accesul liber și la răspîndirea informațiilor veridice privitoare la starea mediului natural, la condițiile de viață și de muncă, la calitatea produselor alimentare și a obiectelor de uz casnic.

Aceasta implică menținerea calității principalelor componente ale mediului - a aerului, apei, solului, florei și faunei - în condițiile unei dezvoltări durabile, precum și asigurarea funcționalității ecosistemelor, a resurselor biotice, utilizarea izvoarelor alternative de energie, etc.

Prin urmare, intervenția statului în domeniul protecției mediului este nu numai necesară dar și obligatorie, inclusiv și din perspectivă realizării obiectivelor enunțate în Documentul final aprobat la Conferința pentru Dezvoltare Durabilă de la Rio de Janeiro „Viitorul pe care îl dorim”(2012); Agenda de Dezvoltare Durabilă – 2030, aprobată la Summit-ul de la New York privind Dezvoltarea Durabilă (2015) (în special obiectivul 7 „Asigurarea Durabilității Mediului”); Acordul de Asociere a Republicii Moldova cu UE (2014), etc.

În acest context, sarcina care îi revine statului Republica Moldova în domeniul mediului constă, în primul rând, în elaboarea propriilor politici și legislații, capabile să asigure funcționarea unui sistem instituțional, administrativ și de management al mediului, ajustat la rigorile Uniunii Europene și totodată, să promoveze durabilitatea mediului, creșterea calității factorilor de mediu,

menținerea echilibrului ecologic, precum și prevenirea efectelor încălzirii globale, a schimbărilor climatice.

Această sarcină este cu atât mai complexă, cu cât starea mediului sugerează idea întreprinderii unor acțiuni stringente în vederea perfecționării actualei legislații de mediu, avînd în vedere și faptul, că unele acte legislative, adoptate cu circa 15-20 ani în urmă sînt déjà depășite. Procesul de globalizare, dezvoltarea economică bazată pe utilizarea resurselor naturale nerenovabile, schimbările ireversibile care au loc în mediul natural și alți factori determină necesitatea de îmbunătățire a cadrului legal actual de mediu și de adaptare a acestuia la standardele UE și cele internaționale.

Dezvoltarea și consolidarea legislației în domeniul protecției mediului, inclusiv sub aspectul conservării, protejării, îmbunătățirii și reabilitării calității factorilor naturali, asigurării utilizării raționale și durabile a resurselor naturale, protecției sănătății umane, trebuie să se axeze și pe garantarea drepturilor ecologice ale omului, în special dreptul la informație și de participare la procesul decizional.

Unul din domeniile prioritare, care necesită reactualizare și perfecționare constituie protecția juridică a aerului înconjurător, actualmente reprezentat, în principal de Legea privind protecția aerului atmosferic nr. 1422 din 17.12.1997 [1], care conține multiple lacune și restanțe la capitolul asigurarea accesului la informație privind starea și calitatea acestui component al mediului.

Această necesitate de este determinată de creșterea îngrijorării la nivel mondial cu privire la înțelegerea impactului poluanților atmosferici asupra sănătății umane și diseminarea informațiilor actualizate despre concentrațiile din aerul înconjurător ale tuturor poluanților reglementați. Conștientizarea acestui fapt a condus la dezvoltarea unei politici internaționale eficiente privind adoptarea procedurilor pentru furnizare, evaluare și raportare a datelor privind calitatea aerului.

Legislația națională stipulează în mod tradițional supremația prevederilor tratatelor internaționale în acest domeniu, ratificate în diverse perioade de timp, și anume:

- **Convenția de la Geneva privind poluarea transfrontalieră a aerului la distanțe lungi (CLRTAP) (1979)**, extinsă prin 8 protocoale; (*Republica Moldova aderat prin Hotărîrea Parlamentului nr.399–XIII din 16.03.1995*);

- **Convenția pentru protecția stratului de ozon (Viena, 1985) și Protocolul de la Montreal privind substanțele care distrug stratul de ozon (Montreal, 1987)** (*ratificată prin Hotărîrea Parlamentului Republicii Moldova nr. 966-XIII din 24. 07. 1996*);

- **Convenția de la Minamata cu privire la mercur**, adoptată la Kumamoto, Japonia la 10 octombrie 2013 (*ratificată prin Legea Nr. 51 din 30.03.2017*);

- **Convenția Comisiei Economice Europene a Organizației Națiunilor Unite (CEE a ONU) privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în probleme de mediu (Aarhus, 1998)** (*ratificată prin Hotărîrea Parlamentului nr.346-XIV din 07.04.1999.*);

- **Protocolul privind Registrele poluanților emiși și transferați** (*ratificat prin Legea nr. 99 din 26.04.2013*).

Cadrul legal actual în materie este condiționat de necesitatea promovării politicii naționale a statului în domeniul armonizării acestuia cu standardele Uniunii Europene, inclusiv pe segmentul garantării accesului liber la informațiile privind calitatea aerului înconjurător, precum și asigurării participării publicului la procesul decizional, orientate spre prevenirea, diminuarea și monitorizarea efectelor ecologice substanțiale.

Perfecționarea legislației Republicii Moldova nu poate fi privită ca un proces separat de îndeplinirea obligațiilor asumate în cadrul Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană, în special cu referire la:

- art. 86, din Capitolul 16 "Mediul înconjurător, care prevede protecția sporită a mediului ce va aduce beneficii cetățenilor și întreprinderilor din UE și din Republica Moldova, inclusiv prin îmbunătățirea sănătății publice ;
- art. 87, lit. b) din Capitolul 16 "Mediul înconjurător", care prevede cooperarea părților pentru a aborda problemele legate de calitatea aerului;
- art. 87 lit. l) din Capitolul 16 "Mediul înconjurător", care prevede cooperarea părților în domeniul sistemelor de monitorizare și de informare în domeniul mediului;
- art. 89 lit. b) din Capitolul 16 "Mediul înconjurător", care stipulează, că cooperarea include printre obiective, elaborarea unor strategii sectoriale privind calitatea aerului;
- art. 113, din Capitolul 21 "Sănătatea Publică", care prevede cooperarea părților în domeniul sănătății publice pentru a ridica nivelul siguranței sănătății publice și al protecției sănătății umane ca o condiție prealabilă pentru dezvoltare durabilă și creștere economică.

Totodată, în scopul armonizării acesteia cu legislația Uniunii Europene, o soluție optima pentru îndeplinirea prevederilor Acordului RM-UE, ar fi transpunerea ***Directivelor UE: 2008/50/EC privind calitatea aerului înconjurător și un aer mai curat pentru Europa, 2004/107/EC privind arseniul, cadmiul, mercurul, nichelul și hidrocarburile aromatice policiclice în aerul înconjurător; 2003/4/CE privind accesul publicului la informațiile despre mediu, precum și Regulamentului (CE) nr. 166/2006 privind înființarea Registrului European al Poluanților Emiși și Transferați***.

Subliniem, că cadrul legislativ-normativ în vigoare este elaborat în baza "strategiei pasive de protecție" a calității aerului atmosferic și nu mai corespunde cerințelor actuale și prevederilor Directivelor UE.

Analiza legislației RM ne permite să evidențiem în ea un șir de elemente care, într-o anumită măsură, sunt specifice organizării companiilor de sensibilizare și informare în domeniul poluării aerului înconjurător, prin mijloace media și prin alte metode de răspândire a informației, însă aceste elemente aparte nu ne permit să apreciem aplicativitatea lor, ținând cont de prevederile prevăzute de cadrul normativ internațional și european.

Astfel, bazele politicii de mediu în etapa de tranziție la economia de piață au fost puse de Legea privind protecția mediului înconjurător nr. 1515-XII din 16.06.1993[2]. Această lege vizează în mod direct securitatea ecologică a populației, utilizarea rațională a resurselor naturale, precum și conservarea naturii și protecția mediului.

Legea privind protecția aerului atmosferic nr. 1422-XIII din 17.12.1997, are drept obiective păstrarea purității și ameliorarea calității aerului atmosferic, prevenirea și reducerea efectelor nocive ale factorilor fizicii, chimicii, biologici, etc. Totodată, ea prevede numai în linii generale promovarea politicii de administrare a calității aerului.

Legea privind accesul la informație Nr. 982-XIV din 11.05.2000 [3], reglementează relațiile dintre furnizorii și utilizatorii de informație, stabilește principiile, condițiile și procedurile de acces la informație, determină drepturile solicitanților de informație și obligațiunile furnizorilor de informație. În special, art. 4 stabilește principiile accesului la informație, inclusiv dreptul oricărei persoane de a căuta, obține informații oficiale și interzice discriminare pe bază de rasă, sex, naționalitate, etc., iar art. 7 stipulează cazurile de îngrădire a accesului la informație.

Legea privind transparența în procesul decizional Nr. 239-XVI din 13.11.2008[4]. Prezenta lege stabilește normele aplicabile pentru asigurarea transparenței în procesul decizional din cadrul autorităților administrației publice centrale și locale, altor autorități publice și reglementează raporturile lor cu cetățenii, cu asociațiile

constituite în corespundere cu legea, cu alte părți interesate în vederea participării la procesul decizional.

Particularitățile dezvoltării Sistemului informațional în calitate de soluție informatică, corelate cu prevederile articolelor 11 și 24 ale Legii nr. 467-XV din 21.11.2003 cu privire la informatizare și la resursele informaționale de stat [5], denotă că Sistemul informațional reprezintă o categorie a resurselor informaționale de stat și, pe cale de consecință, conform art. 21 al aceleiași legi trebuie să se țină cont de politica privind resursele informaționale de stat, elaborată de către Ministerul Economiei și Infrastructurii.

Totodată, urmînd imperativul Concepției sistemului informațional automatizat „Registrul resurselor și sistemelor informaționale de stat”, aprobate prin Hotărîrea Guvernului nr. 1032 din 06.09.2006 [6], Sistemul informațional trebuie să fie certificat și înregistrat, în baza unui identificator unic, în Registrul de stat al resurselor și sistemelor informaționale de stat, administrat de către Ministerul Economiei și Infrastructurii. Controlul asupra ținerii Sistemului informațional se efectuează în conformitate cu Legea nr.71-XVI din 22.03.2007 cu privire la registre [7].

Asigurarea dreptului de acces la informația privind mediul deținută de sau pentru autoritățile publice și stabilirea condițiilor, termenii de bază și modalitățile de exercitare a acestui drept esre prevăzut de Regulamentul privind accesul publicului la informația de mediu, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.1467 din 30.12.2016 [8].

Prin Regulamentul privind antrenarea publicului în elaborarea și adoptarea deciziilor de mediu, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 72 din 25.01.2000[9],sunt stipulate procedurile de implicare a publicului în procesul decizional de mediu. Regulamentul proclamă principiul de bază al procesului decizional: implicarea publicului trebuie să anticipeze luarea deciziei despre orice activitate preconizată cu probabilitate de a afecta negativ mediul. Regulamentul stabilește responsabilitățile actorilor principali: publicul, beneficiarul proiectului, autoritățile locale.

Actele legislativ-normative enunțate supra reglementează numai în parte chestiunile referitoare la protecția aerului înconjurător și aspecte ce țin de accesul la informație privind calitatea acestuia. În practică, situația este și mai incertă. Astfel, Ministerul agriculturii, dezvoltării regionale și mediului nu asigură informarea publicului privind calitatea aerului înconjurător, din motivul că nu dispune de date reale privind volumul de emisii a poluanților în aer, iar cetățenii nu sunt asigurați de calitatea aerului respirat, ceea ce împiedică întreprinderea măsurilor de protecție a sănătății și, respectiv, limitează nivelul de participare a populației în politicile statului orientate spre asigurarea calității aerului înconjurător.

Conform Strategiei de mediu pentru anii 2014-2023 și Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 301 din 24.04.2014 [10], autoritatea centrală de mediu urma să acționeze în direcția perfectării sistemului de informare a populației despre calitatea mediului, atragerea publicului în procesul elaborării și implementării documentelor strategice privind crearea condițiilor de transparență a deciziilor luate.

Totodată, ministerul este responsabil de elaborarea și editarea, direct sau prin intermediul instituțiilor subordonate, a Raportului anual național privind starea mediului și resurselor naturale în Republica Moldova, precum și revistele lunare „Mediul Ambiant” și „Buletin ecologic”.

Conform Raportului auditului de mediu privind calitatea aerului în Republica Moldova, (aprobat prin Hotărârea Curții de Conturi nr. din 30 noiembrie 2017), datele publicate în ultimul ”Raport național privind starea mediului și resurselor naturale în Republica Moldova, perioada anilor 2007 – 2010”, sunt depășite și nu sunt actualizate, iar revistele ce urmau a fi elaborate și editate lunar, în anul 2016 nu au mai fost publicate. Se evidențiază, de asemenea, că Serviciul Hidrometeorologic de Stat, colectând probe de aer de la stațiile de monitorizare a calității aerului atmosferic,



livrează, cu întârziere de câteva zile, date veridice, dar nu acoperă toate regiunile țării și nu oferă date reale în regim on-line, ceea ce nu asigură informarea publicului privind nivelul de poluare a aerului în timp real pe tot teritoriul țării. Rapoartele anilor precedenți, precum și ilnice de mediu, sunt publicate pe site-urile oficiale ale Inspectoratului pentru Protecția Mediului și Serviciului Hidrometeorologic de Stat, însă, în condițiile Republicii Moldova, nu toate persoanele au posibilitate de a le accesa și a se informa.

Potrivit Inspectoratului pentru Protecția Mediului, informațiile privind nivelul de poluare a aerului de la sursele fixe, publicate în anuale pentru anii 2014-2016, au fost preluate din dările de seamă privind poluarea aerului atmosferic „1-AER”, întocmite și prezentate de către agenții economici poluatori. De menționat, că nu toți poluatorii reali sunt luați la evidența Inspectoratului, respectiv datele acumulate de la poluatori nu au fost complete, iar în informația publicată privind volumele emisiilor de la sursele fixe nu au fost reflectate valorile reale pe țară.

Aceiași situație se atestă și în cazul raportării volumelor de emisii de la sursele mobile, calculate în baza datelor prezentate de către agenții economici care comercializează carburanți. Conform explicațiilor Inspectoratului, datele prezentate nu sunt verificate, ceea ce afectează obiectivitatea lor și respectiv nu reflectă situația reală per ansamblu.

Sistemul organizatoric instituțional existent nu este unul integrat, se atestă neconlucrarea între autoritatea centrală de mediu și alte autorități cu atribuții tangențiale în domeniul aerului (transport, agricultură, sănătatea publică etc.), fapt care exclude soluționarea în mod organizat și unitar a problemelor din domeniu, măsurile întreprinse în vederea prevenirii riscurilor și atenuării efectelor poluării aerului fiind ineficiente.

Totodată, situația poate fi redresată prin punerea în aplicare a prevederilor normative, operate recent în legislația de mediu. Astfel, prin Legea nr.185 din 21.09.2017 pentru modificarea și completarea

unor acte legislative [11], în scopul implementării politicii în domeniul mediului în subordinea autorității centrale de mediu a fost creată Agenția de Mediu, carea va monitoriza calitatea aerului și va administra sistemul informațional.

Conform art.IV al Legii nr.185 din 21 septembrie 2017, funcțiile Agenției „Apele Moldovei”, Agenției „Moldsilva”, Agenției pentru Geologie și Resurse Minerale, Serviciului Hidrometeorologic de Stat sînt delegate Agenției de Mediu (în special ce țin de implementarea legislației de mediu, gestionarea sistemelor informaționale, monitoringul calității mediului).

În situația de incertitudine descrisă supra, una din soluțiile eventuale poate fi elaborarea și adoptare a unei legi privind calitatea aerului înconjurător, care va stabili bazele juridice privind informarea publicului asupra calității atmosferei și conștientizarea acestuia în legătură cu principalele cauze ale deteriorării calității aerului și cu impactul acestei deteriorări asupra sănătății și mediului prin intermediul mass-media sau prin alte forme accesibile.

Or, elaborarea și adoptarea Strategiei Naționale privind asigurarea calității aerului înconjurător, însoțită de un Plan de Acțiuni va stabili bazele politicii de stat în domeniu, avînd menirea de a servi drept strategie-umbrelă, care va crea un mediu oportun pentru ca atît sectoarele-cheie ale economiei naționale, cît și alte domenii, cum ar fi sănătatea publică, și altele, să-și elaboreze sub acest aspect propriile strategii și/sau planuri de acțiuni privind asigurarea calității aerului înconjurător sau să integreze în strategiile deja existente aspecte de reducere a emisiilor de poluanți.

Totodată, pentru implementarea măsurilor privind asigurarea calității aerului înconjurător și de reducere poluării aerului se impune și elaborarea unui plan de finanțare (inclusiv identificarea surselor alternative de finanțare).

Consolidarea capacităților Ministerului agriculturii, dezvoltării regionale și mediului și a instituțiilor subordonate ale acestuia în scopul alinierii legislației naționale, aranjamentelor

instituționale, promovării politicii de asigurarea calității aerului ținând cont de procedurile și cele mai bune practici în domeniul, vom formula următoarele recomandări:

1. Delimitarea clara a atribuțiilor în domeniul gestionării calității aerului și consolidarea capacităților autorităților publice în evitarea și combaterea sau reducerea emisiilor de poluanți atmosferici.

2. Consolidarea capacităților instituționale de a integra laboratoarele în sistemul informational intersectorial comun în vederea obținerii, printre alte rezultate, a unor date de monitoring mai veridice și mai complete.

3. Elaborarea și aprobarea Hotărârii de Guvern cu privire la funcționarea Registrului national al emisiilor și transferului de poluanți, care va facilita crearea Sistemului informatic al Registrului national al emisiilor și transferului de poluanți și va contribui la informarea publicului privind nivelul de poluare a aerului prin intermediul unei pagini web ce va fi create în acest scop.

4. Instalarea panourilor exterioare pentru informarea publicului cu privire la calitatea aerului pentru asigurarea accesului la informație privind nivelul de poluare a aerului în timp real.

### **Bibliografia**

[1] Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 44-46 din 21.05.1998;

[2] Monitorul Parlamentului Republicii Moldova Nr.10 din 01.10.1993;

[3] Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 88-90 din 28.07.2000;

[4] Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr 215-217 din 05.12.2008;

[5] Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 6-12 din 01.01.2004;

[6] Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 150-152 din 22.09.2006;

- [7] Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 70-73 din 25.05.2007;
- [8] Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 60-66 din 04.02.2017;
- [9] Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 12-13 din 03.02.2000;
- [10] Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 104-109 din 06.05.2014;
- [11] Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 371-382 din 27.10.2017.