

EVALUAREA IMPACTULUI ASUPRA MEDIULUI VERSUS RĂSPUNDEREA PENALĂ

Ion GUCEAC Jr., Juristconsult AO „EcoContact“, masterand, Universitatea „Dunărea de Jos“ din Galați
Recenzent: **Vitalie GAMURI**, doctor în drept, conferențiar universitar

Law on Environmental Impact Assessment is appropriate for the mission that carries within itself. The environmental impact assessment is carried out on certain public and private projects or certain types of activities planned. Environmental impact means the direct or indirect changes of the environment caused by implementation of planned activities which affect or may affect human health or biological diversity, soil, subsoil, water, air, climate, landscape, material assets, cultural heritage and the interaction between the factors listed.

It is unfortunate that the activities initiated before the entry into force of the law have not passed the procedure of environmental impact assessment. Legal it is right. We remind principle of retroactivity of the law, which requires that the law does not apply to social relations before its entry into force. The purpose of the Law on Environmental Impact Assessment is to establish a legal framework and mechanisms for assessing the environmental impacts, to ensure prevention or to minimize the negative impact on the environment and human health. The environmental impact assessment is helpful for the whole society. No one would want to experience the negative consequences on the environment.

Keywords: *impact assessment, environmental impact, Environment, criminal liability*

Legea cu privire la evaluarea impactului asupra mediului este adecvat pentru misiunea pe care poartă în sine. Evaluarea impactului asupra mediului se realizează pe anumite proiecte publice și private sau аызккф anumitor tipuri de activități planificate. Impactul asupra mediului înconjurător înseamnă modificările directe sau indirecte ale mediului provocate de punerea în aplicare a activităților planificate care afectează sau pot afecta sănătatea umană sau diversitatea biologică, sol, subsol, apă, aer, climă, peisaj, bunurile materiale, patrimoniul cultural și interacțiunea dintre factorii enumerate.

Evaluarea impactului de mediu este utilă pentru întreaga societate. Nimeni nu ar vrea să experimenteze consecințele negative asupra mediului înconjurător.

Cuvinte-cheie: *evaluarea impactului, impact asupra mediului, mediu, răspundere penală*

Este firesc ca implementarea unor reglementări noi să genereze discuții contradictorii, săsârnească aprecieri sau critică, iar în unele împrejurări am putea asista la absența percepțieiobiectului de reglementare, în esență a scopuluilegii. De aceea este necesar ca fenomenul să fie clarificat, pentru a preîntîmpina apariția în societate a unor discuții deplasate de realitate.

Republica Moldova a aderat la Convenția Espoo¹ prin Hotărîrea Parlamentului nr.1546 din 23 iunie 1993 pentru aderarea Republicii Moldova la unele convenții în domeniul protecției mediului înconjurător și ratificarea Convenției privind diversitatea biologică².

Este un fenomen vehiculat și cunoscut, că politica statului este orientată spre integrarea europeană și, respectiv, spre armonizarea legislației naționale cu Directivele europene. Prevederile Convenției Espoo, inclusiv cu Amendamentele I și II, corespund prevederilor Directivei 2011/92/UE privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului.

În scopul realizării prevederilor internaționale, Guvernul Republicii Moldova a adoptat Legea privind evaluarea impactului asupra mediului³. Această lege transpune parțial Directiva 2011/92/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului⁴.

Conform **Articolului 1**, scopul legii este de a institui un cadru juridic de funcționare a mecanismului de evaluare a impactului asupra mediului, pentru asigurarea prevenirii sau minimizării, la etapele inițiale, a impactului negativ asupra mediului și sănătății populației.

Evaluarea impactului asupra mediului se realizează asupra unor proiecte publice și private sau a unor genuri de activitate planificate.

În **Articolul 2**, evaluarea impactului asupra legii este definită ca o procedură efectuată pentru evaluarea impactului eventual al activității planificate asupra mediului, precum și pentru elaborarea propunerilor pentru prevenirea și minimizarea impactului negativ sau, în cazul încălcării cerințelor prevăzute de lege, pentru interzicerea demarării activității planificate.

Prin impact asupra mediului se au în vedere schimbările directe sau indirecte ale mediului, provocate de realizarea unor activități planificate care afectează sau pot afecta atât sănătatea omului, cât și diversitatea biologică, solul, subsolul, apa, aerul, clima, lanșafatul, bunurile materiale, patrimoniul cultural, precum și interacțiunea dintre factorii enumerați.

Procesul de evaluare al impactului asupra mediului începe cu depunerea cererii la autotritatea centrală în domeniul mediului, în privința desfășurării unei activități preconizate. Cererea se depune în cazul în care activitatea planificată cade sub incidența

1 http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/legaltexts/Espoo_Convention_authentic_RUS.pdf, accesat la data de 26.04.2016

2 Hotărîrea pentru aderarea Republicii Moldova la unele convenții în domeniul protecției mediului înconjurător și ratificarea Convenției privind diversitatea biologică, Nr. 1546 din 23.06.1993, Publicat : 30.06.1993 în Monitorul Oficial Nr. 006 Promulgat : 23.06.1993

3 Legea privind evaluarea impactului asupra mediului, nr. 86 din 29.05.2014, publicat : 04.07.2014 în Monitorul Oficial Nr. 174–177 art Nr : 393, data intrării în vigoare : 04.01.2015

4 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0092&from=RO>, accesat la data de 26.04.2016

Anexei nr. 1, sau Anexei nr. 2 a Legii. Prin urmare, Ministerul Mediului (în cadrul unei comisii specializate) va iniția procedura preliminară, în care se va lua o decizie cu referire la cererea depusă. Decizia poate exprima într-un caz, lipsa necesității de desfășurarea evaluării impactului asupra mediului, în această situație se va purcede la obținerea expertizei ecologice de mediu⁵, iar în cazul opus poate fi luată decizia de desfășurare a evaluării. Când se ia decizia efectuării evaluării de mediu, se va determina care este aria de influență a activității preconizate, și prin urmare se va purcede la efectuarea evaluării impactului asupra mediului în plan național, sau respectiv internațional.

În plan național, când autoritatea centrală de mediu stabilește necesitatea evaluării impactului asupra mediului, inițiatorul va urma etapa de elaborare a documentației, ce are drept scop identificarea impactului potențial asupra mediului al proiectului de activități (bazat pe cerințele legislative, convenții internaționale, cunoștințe de specialitate și implicarea publicului), pentru a identifica soluțiile alternative care să atenueze, remedieze și să evite impactul negativ asupra mediului.

După elaborarea documentației, urmează etapa de examinare a acesteia. În baza rezultatelor examinării documentației, a avizelor autorităților administrației publice centrale și locale, ale altor instituții interesate, precum și ținând cont de comentariile prezentate de public în formă scrisă și de rezultatele consultărilor publice, autoritatea competentă ia una din următoarele decizii:

- Refuză eliberarea acordului de mediu,
- Remite inițiatorului activității planificate documentația privind evaluarea impactului asupra mediului pentru definitivare,
- Emite acordul de mediu.

Prin acordul de mediu, sunt stabilite condițiile și, după caz, măsurile pentru protecția mediului care trebuie respectate în cazul realizării proiectului.

La nivelul Uniunii Europene, evaluarea impactului asupra mediului s-a implementat prin Directiva Uniunii Europene (85/337/CEE) privind evaluarea impactului asupra mediului (cunoscută sub numele de Directiva EIA) care a fost introdusă pentru prima dată în 1985 și a fost modificată ulterior. Directiva din 1985, și cele 3 amendamente au fost codificate în Directiva 2011/92/UE a Consiliului din 13 decembrie 2011⁶, directivă pe care am amintit-o la începutul articolului de față.

În Olanda, evaluarea impactului asupra mediului a fost implementată în legislația olandeză la 1 septembrie 1987. Din 1998, în Hong Kong, EIM este reglementată prin Ordonanța de evaluare a impactului asupra mediului din 1997. În legislația

5 Expertiză ecologică — gen de activitate în domeniul protecției mediului înconjurător, constând în aprecierea prealabilă a influenței activităților economice preconizate asupra stării mediului, a corespunderii parametrilor acestor activități actelor legislative și altor acte normative, normelor și standardelor în vigoare; Legea privind expertiza ecologică, nr. 851 din 29.05.1996, publicat : 08.08.1996 în Monitorul Oficial Nr. 52–53 art Nr : 494, data intrării în vigoare : 08.08.1996

6 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0092&from=RO>, accesat la data de 26.04.2016

Federației Ruse, există două acte normative principale din domeniu: Legea federală cu privire la expertiza ecologică din 1995 precum și Regulamentul cu privire la evaluarea impactului de afaceri conform destinației și a altor activități cu privire la mediu din 2000⁷.

Legea privind evaluarea impactului asupra mediului este bine-venită pentru misiunea pe care o poartă în sine, și anume studierea minuțioasă a activităților care fiind aprobate ar putea produce daune inestimabile mediului.

Este regretabil că activitățile inițiate anterior intrării în vigoare a legii nu au trecut procedura de evaluare a impactului asupra mediului, însă juridic este corect, reamintim aici principiul neretroactivității legii⁸, care presupune că legea nu se aplică relațiilor sociale înainte de intrarea ei în vigoare. Ea dispune numai pentru prezent și viitor și nu are efecte juridice pentru trecut.

Examinînd subiectul din perspectiva daunelor care s-au produs și se produc mediului, ne exprimăm regretul că o astfel de Lege nu a existat anterior.

Actualmente lipsește un mecanism penal de exercitare a forței de constrângere a statului, în cazul eludării normelor cu privire la evaluarea impactului asupra mediului, inclusiv privind expertiza ecologică de stat. În prezent nu există nici un articol în Codul penal, care ar sancționa nerespectarea prevederilor *Legii privind expertiza ecologică*, nr. 851 din 29.05.1996, și a *Legii privind evaluarea impactului asupra mediului*, nr. 86 din 29.05.2014, nerespectare ce ar putea produce daune ireversibile mediului.

Indubitabil, dezvoltarea legislației penale ca instrument de realizare a protecției mediului este una necesară și inerentă oricărei comunități.

După Mircea Duțu⁹, utilizarea dreptului penal în vederea protecției mediului prezintă avantaje evidente, cum ar fi:

- o dimensiune etică majoră,
- implică recunoașterea unei valori sociale care merită protejată,
- angajează o procedură specifică de instrumente și judecată, finalizată prin pronunțarea unei hotărâri.

În baza unor acte europene, și a unor convenții interstatale, statele părți s-au obligat să adopte în ordinea lor juridică, norme care să sancționeze penal vătămările grave aduse mediului. Un exemplu în acest context este directiva nr. 2008/99/CE privind protecția mediului prin intermediul dreptului penal¹⁰. Prin aceasta, s-a stabilit un cadru comun de acțiune în materie, la nivelul statelor membre ale UE.

7 Environmental impact assessment, https://en.wikipedia.org/wiki/Environmental_impact_assessment, accesat la data de 26.04.2016

8 Hotărîrea privind interpretarea art.76 din Constituția Republicii Moldova „Intrarea în vigoare a legii“, nr. 32 din 29.10.1998, publicat : 12.11.1998 în Monitorul Oficial Nr. 100–102 art Nr: 42, data intrării în vigoare : 29.10.1998

9 Mircea Duțu, „Introducere în Dreptul penal al mediului“, Ed. Hamangiu, București, 2013, p.58

10 <http://www.justice.gov.md/file/Centrul%20de%20armonizare%20a%20legislatiei/Baza%20de%20date/Materiale%202015/Legislatie/32008L0099.pdf>, accesat data de 01.03.2016. A se vedea: Planul național de armonizare a legislației pentru anul 2015, punctul 38,

Această directivă este valabilă și pentru Republica Moldova, care și-a asumat implementarea acesteia prin ratificarea Acordului de Asociere¹¹, în mod particular ne referim la Titlul IV „Cooperarea în sectorul economic și alte sectoare“, Capitolul 16 „Mediul înconjurător“. În baza directivei, statele membre sunt obligate să prevadă în legislația lor națională sancțiuni penale pentru încălcări grave ale dispozițiilor din dreptul comunitar privind protecția mediului.

Având în vedere situațiile în care se pot crea pericolul provocării unor daune mediului, inclusiv cauzarea acestora, ca urmare a eludării prevederilor normative privind evaluarea impactului asupra mediului sau a expertizei ecologice de stat, propunem în mod urgentat includerea unui articol în Codul penal, care ar avea următoarea formă:

„(1) Neîndeplinirea prevederilor legislației privind expertiza ecologică de stat și evaluarea impactului asupra mediului sau a cerințelor incluse în concluziile expertizei ecologice de stat sau a cerințelor prevăzute în acordul de mediu, finanțarea sau executarea proiectelor și programelor care nu au trecut expertiza ecologică de stat sau evaluarea impactului asupra mediului, care au pus în pericol mediul, se sancționează cu amendă de la 300 la 500 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 1.000 la 3.000 de unități convenționale aplicată persoanei juridice cu privirea de dreptul de a exercita o anumită activitate.

(2) Aceași acțiune care a cauzat daune în proporții considerabile mediului sau sănătății populației ori a provocat decesul persoanei, se pedepsește cu amendă în mărime de la 800 la 1500 unități convenționale sau cu închisoare de pînă la 10 ani, iar persoana juridică se pedepsește cu amendă în mărime de la 3.000 la 5.000 unități convenționale cu privirea de dreptul de a exercita o anumită activitate.“

Nici Republica România nu face excepție de la încredințarea unei componente de infracțiuni similare. În baza Ordonanței de urgență privind protecția mediului, nr. 195/2005 din 22.12.2005¹², prin **art. 98**, alin.(1), se incriminează și se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la un an sau cu amendă penală de la 30.000 lei (RON) la 60.000 lei (RON) fapta, dacă a fost de natură să pună în pericol viața ori sănătatea umană, animală sau vegetală, și anume, punctul 2: *poluarea accidentală datorită nesupravegherii executării lucrărilor noi, funcționării instalațiilor, echipamentelor tehnologice și de tratare și neutralizare, menționate în prevederile **acordului de mediu și/sau autorizației/autorizației integrate de mediu.***

11 Legea pentru ratificarea Acordului de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte, nr. 112 din 02.07.2014, Publicat : 18.07.2014 în Monitorul Oficial Nr. 185–199 art Nr : 442

12 http://mt.gov.ro/web14/documente/domenii/Ordonanta_de_urgenta_nr._195_din_2005.pdf, accesat data de 01.03.2016

De la începutul anului 2016, conform datelor plasate pe pagina oficială a Ministerului Mediului al Republicii Moldova¹³, au fost depuse doar 4 cereri de examinare a necesității de evaluare a impactului activității preconizate asupra mediului. Asupra a două dintre aceste cereri, după lucrările de analiză în procedura prealabilă, s-au pronunțat deja decizii.

Una din aceste cereri se pronunță asupra construcției unei secții pentru întreținerea/creșterea puilor, amplasată în s.Ruseni, r.Anenii Noi. În privința acesteia, Ministerul Mediului a luat decizie de inoportunitate a desfășurării activității de evaluare a impactului asupra mediului¹⁴.

O altă cerere, este depusă de către Oficiul Prevenirea Poluării Mediului¹⁵, care solicită examinarea necesității de evaluare a impactului asupra creării Centrului de Gestionare al Deșeurilor Periculoase în Republica Moldova. În privința cererii date, Ministerul Mediului a luat decizia de efectuare a evaluării impactului asupra mediului la nivel național¹⁶.

Considerăm oportun ca deciziile emise în procedura prealabilă să fie motivate, or în textul acestora nu am găsit argumente în vedere luării unei decizii sau altei.

Evaluarea impactului asupra mediului a activităților preconizate are un real folos pentru întreaga societate. Este un lucru cert, că nimeni nu și-ar dori să resimtă consecințele realizării unor activități publice sau private cu efect negativ asupra mediului.

Prevederile legii în cauză, vin încă o dată să aducă în vizorul societății dreptul constituțional la un mediu sănătos, și să statueze totodată, dreptul membrilor societății cu privire la implicarea în procesele decizionale de mediu.

13 Registru evaluării prealabile a activității planificate anul 2016, <http://mediu.gov.md/index.php/component/content/article/154-categorii-in-romana/activitate/evaluarea-impactului/2371-registru-evaluarii-prealabile-a-activitatii-planificate-anul-2016>, accesat la data de 01.03.2016

14 Decizia evaluării prealabile a activităților planificate nr. 65 din 19 februarie 2016, <http://mediu.gov.md/images/Evaluarea/nr.65%20din%2019%20februarie%202016.pdf>, accesat la data de 01.03.2016

15 Oficiul Prevenirea Poluării Mediului este o unitate instituțională operațională, instituită pe 06 mai 2010 pe lângă Ministerul Mediului, <http://epo.md/index.php/ro/epo/epo-about-us>, accesat la data de 01.03.2016

16 Decizia evaluării prealabile a activităților planificate nr. 66 din 19 februarie 2016, <http://mediu.gov.md/images/Evaluarea/nr.66%20din%2019%20februarie%202016.pdf>, accesat la data de 01.03.2016