



Nr. 157 din 09 decembrie 2022

Cancelaria de Stat

Comisia Mediu și Dezvoltare Regională
Comisia Administrație Publică

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii cu privire la spațiile verzi ale localităților urbane și rurale nr.591/1999 (inițiativa legislativă nr.428 din 25.11.2022)

Congresul Autorităților Locale din Moldova (CALM) a examinat proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii cu privire la spațiile verzi ale localităților urbane și rurale nr.591/1999 (inițiativa legislativă nr.428 din 25.11.2022) și vine cu prezentul aviz.

Lipsa previzibilității legiuitorului.

Protecția mediului înconjurător constituie o prioritate națională, obligatoriu spre realizare de către toate nivelurile administrației publice, care vizează în mod direct condițiile de viață și sănătate a populației, realizarea intereselor economice și social-umane, precum și capacitățile de dezvoltare durabilă a societății pe viitor.

Potrivit Legii cu privire la spațiile verzi ale localităților urbane și rurale nr.591/1999, spațiile verzi reprezintă un sistem armonizat architectural, format din elemente ale complexelor peisagistice intravilane și extravilane ale localităților urbane și rurale (peisaje naturale, sectoare ale cursurilor de apă și bazine acvatice, construcții rutiere, horticole, locative), important din punct de vedere estetic, biologic și ecologic, care include, de regulă, o comunitate de vegetație (lemnoasă arborescentă, arbustivă, floricolă și erbacee) și animale. Crearea, reconstrucția, renovarea și reparația capitală a spațiilor verzi se desfășoară în baza proiectului, a documentației de urbanism și amenajare a teritoriului, cu avizul expertizei ecologice de stat.

Art.4 lit. c) din Legea privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului nr.835/1996 stabilește că activitatea de amenajare a teritoriului are drept scop gestionarea responsabilă a resurselor naturale și protecția mediului înconjurător.

Amintim în 2021 deputatul Partidului Politic Acțiune și Solidaritate a venit cu Proiectul de lege pentru modificarea unor acte legislative (Legea nr.591/1999 cu privire la spațiile verzi ale localităților urbane și rurale – art.9, 20, 36; Codul contravențional al Republicii Moldova nr.218/2008 – art.134, 1341, 398, ș.a.) inițiativa legislativă nr. 256 din 29 septembrie 2021, care a oferit o nouă formulare a art.20 alin. (1) din Legea nr.591/1999 și fost susținută de majoritatea parlamentară. În nota informativă la această inițiativă au fost menționate următoarele:

„Reglementările citate constituie temei pentru intervenția frauduloasă în spațiile verzi, iar situația în fapt servește drept fundament pentru acte de corupție și protecționism. Relevante în context sunt cazurile de rezonanță, reliefate în mijloacele de informare în masă (complexul construit în parcul „Valea Trandafirilor”, benzinăriile din fața parcului „Alunelul”, parcul din sectorul Râșcani abundă în astfel de construcții etc.)

Pentru a stopa astfel de practici păguboase și generatoare de fapte corupționale, se consideră judicioasă adoptarea prezentului proiect de lege, al cărui obiect de reglementare rezidă în interzicerea construcțiilor capitale în spațiile verzi ale localităților urbane și rurale.

[...]

Din motivele invocate, prin prezentul proiect de lege se propune stabilirea interdicției privind edificarea construcțiilor în spațiile verzi ale localităților urbane și rurale, cu indicarea expresă a posibilității eliberării de către administrația publică locală a autorizației pentru amplasarea obiectivelor și instalațiilor compatibile cu spațiile verzi, și anume a celor pentru practicarea sportului, jocurilor și odihnei, sau a obiectivelor cu caracter cultural-artistic și, exclusiv, a unităților comerciale mobile, fără edificarea unor construcții.”

Principiul legalității și al certitudinii juridice este esențial pentru garantarea încrederii în statul de drept și constituie o protecție împotriva arbitrarului. Așadar, asigurarea și respectarea acestor principii obligă statul să editeze într-o manieră clară și previzibilă normele adoptate. În hotărârea sa nr.5 din 6 martie 2018, Curtea Constituțională a reținut că *„previzibilitatea și claritatea constituie elemente sine qua non ale constituționalității unei norme, care în activitatea de legiferare acestea nicidecum nu pot fi omise”*. prin urmare, prevederile propuse nu corespund principiului previzibilității legii. În special, o normă este previzibilă atunci când oferă o anume garanție contra atingerilor arbitrare ale puterii publice (cauza Amann v. Elveția, hotărârea din 16 februarie 2000, §56).

Proiectul legii nu a fost supus consultărilor prevăzute de cadrul normativ.

Conform prevederilor art. 3 alin. (2) lit. a), din Legea privind transparența în procesul decizional, nr. 239/2008, Parlamentul Republicii Moldova cade sub incidența prevederilor acestei Legi, iar prevederile art. 4 a Legii precitate stabilesc scopurile acesteia, neglijate de autor.

Subliniem că în procesul de elaborare și de avizare a proiectului actului legislativ în cauză, CALM în calitate sa de organizație reprezentativă a autorităților publice locale din întreaga țară, nu a fost consultat sub nicio formă. Subliniem că potrivit prevederilor art.6 alin. (5) Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală, autoritățile administrației publice centrale consultă asociațiile reprezentative ale autorităților administrației publice locale în problemele ce țin de administrația publică locală, iar raporturile dintre autoritățile publice centrale și cele locale au la bază principiile autonomiei, legalității, transparenței și colaborării în rezolvarea problemelor comune.

Consultarea reală și efectivă al autorităților locale este un element esențial al principiului constituțional al autonomiei locale și este consfințit și în Carta Europeană Autonomiei Locale din 15.10.1985, ratificată de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului nr. 1253-XIII din 16.07.1997, care prevede că Colectivitățile locale trebuie să fie consultate, pe cât posibil, în timp util și de o manieră apropiată în cursul procesului de planificare și de luare a deciziei pentru toate chestiunile care la privesc direct. (art.4 alin. (6) actul nominalizat). Nerespectarea acestui principiu fundamental în relațiile între diferite nivele ale administrației publice, cum ne demonstrează practica, poate afecta actul administrativ la nivel local.

Nota informativă nu oferă informație clară cu privire la condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite.

Textul proiectului de lege are un caracter ambiguu și interpretativ, aprobarea căruia în redacția prezentată va genera riscuri reale de afectare a spațiilor verzi iar analizând practica judecătorească putem conchide că aceasta va oferi o modalitate de a obține prin hotărârile instanțelor legiferarea mai multor tipuri de construcții și/sau obținerea dreptului de construcție în lipsa deciziei deliberative a Autorității.

Din cele expuse mai sus, CALM consideră că acțiunile legiuitorului devin unele lipsite de consecvență, dar și periculoase prin crearea unor precedente cu consecințe neclare de realizare în timp.

În același timp în cazul în care există anumite situații care necesită intervenție prin modificarea anumitor prevederi, considerăm că organizarea unor consultări și dezbateri publice ar facilita identificarea soluțiilor optime.

Concluzionând, CALM consideră că proiectul nu poate fi promovat în redacția actuală și urmează a fi supus consultărilor publice inclusiv consultarea reală și efectivă al autorităților locale.

Cu respect,

Viorel FURDUI
Director Executiv al CALM

