



UNIVERSITATEA ECOLOGICĂ DIN BUCUREȘTI

**FACULTATEA DE ECOLOGIE ȘI
PROTECȚIA MEDIULUI**



Program de studii universitare de licență: Ecologie și Protecția Mediului

Forma de învățământ: învățământ cu frecvență redusă

Suport de curs pentru disciplina:

DREPTUL MEDIULUI, LEGISLAȚII, POLITICI ȘI STRATEGII

Titular de disciplină:

Lector univ. dr. Cleopatra DRIMER

București

2021

CUPRINS

Introducere	5
a. Date privind titularul de disciplină.....	5
b. Date despre disciplină	5
c. Obiectivele disciplinei.....	5
d. Competențe acumulate după parcurgerea cursului.....	6
e. Resurse și mijloace de lucru.....	6
f. Structura cursului	6
g. Cerințe preliminare.....	8
h. Durata medie de studiu individual	8
i. Evaluarea.....	8
Capitolul 1. NOȚIUNI DE TEORIA GENERALĂ A DREPTULUI.....	9
1.1. Introducere	9
1.2. Conținut.....	9
1.3. Rezumat.....	16
1.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor	16
1.5. Bibliografie recomandată	17
Capitolul 2. NOȚIUNEA ȘI TRĂSĂTURILE DREPTULUI MEDIULUI. PRINCIPIILE DREPTULUI MEDIULUI	18
2.1. Introducere	18
2.2. Conținut.....	18
2.3. Rezumat.....	27
2.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor	27
2.5. Bibliografie recomandată	28
2.6. Teme de control.....	28
Capitolul 3. DREPTUL FUNDAMENTAL LA UN MEDIU SĂNĂTOS ȘI ECHILIBRAT ECOLOGIC. CADRUL INSTITUȚIONAL. INSTITUȚIILE MEDIULUI.....	29
3.1. Introducere	29
3.2. Conținut.....	29
3.3. Rezumat.....	35
3.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor	36
3.5. Bibliografie recomandată	36
Capitolul 4. RĂSPUNDEREA PENTRU VĂTĂMĂRILE ADUSE MEDIULUI.....	37
4.1. Introducere	37

4.2. Conținut.....	37
4.3. Rezumat.....	47
4.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor	47
4.5. Bibliografie recomandată	49
4.6. Teme de control.....	49
Capitolul 5. TEHNICI DE PROTECȚIE A MEDIULUI.....	50
5.1. Introducere	50
5.2. Conținut.....	50
5.3. Rezumat.....	58
5.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor	59
5.5. Bibliografie recomandată	60
Capitolul 6. PROTECȚIA ATMOSFEREI	61
6.1. Introducere	61
6.2. Conținut.....	61
6.3. Rezumat.....	65
6.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor	66
6.5. Bibliografie recomandată	66
Capitolul 7. PROTECȚIA APELOR ȘI A ECOSISTEMELOR ACVATICE	67
7.1. Introducere	67
7.2. Conținut.....	67
7.3. Rezumat.....	71
7.5. Bibliografie recomandată	72
Capitolul 8. PROTECȚIA SOLULUI, SUBSOLULUI ȘI A ECOSISTEMELOR TERESTRE	73
8.1. Introducere	73
8.2. Conținut.....	73
8.3. Rezumat.....	82
8.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor	83
8.5. Bibliografie recomandată	84
Capitolul 9. CONSERVAREA BIODIVERSITĂȚII. REGIMUL ARIILOR PROTEJATE ȘI AL MONUMENTELOR NATURII	85
9.1. Introducere	85
9.2. Conținut.....	85
9.3. Rezumat.....	95
9.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor	96

9.5. Bibliografie recomandată	96
Capitolul 10. REGIMUL DEȘEURILOR.....	97
10.1. Introducere	97
10.2. Conținut.....	97
10.3. Rezumat.....	101
10.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor	101
10.5. Bibliografie recomandată	102
Capitolul 11. REGIMUL SUBSTANȚELOR ȘI PREPARATELOR CHIMICE	103
11.1. Introducere	103
11.2. Conținut.....	103
11.3. Rezumat.....	105
11.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor	106
11.5. Bibliografie recomandată	106
Capitolul 12. REGIMUL ACTIVITĂȚILOR NUCLEARE.....	107
12.1. Introducere	107
12.2. Conținut.....	107
12.3. Rezumat.....	110
12.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor	111
12.5. Bibliografie recomandată	111
Capitolul 13. REGIMUL ORGANISMELOR MODIFICATE GENETIC, OBTINUTE PRIN TEHNICILE BIOTEHNOLOGIEI MODERNE.....	112
13.1. Introducere	112
13.2. Conținut.....	112
13.3. Rezumat.....	114
13.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor	115
13.5. Bibliografie recomandată	115
Capitolul 14. POLITICI ȘI STRATEGII DE MEDIU	116
14.1. Introducere	116
14.2. Conținut.....	116
14.3. Rezumat.....	143
14.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor	144
14.5. Bibliografie recomandată	146
14.6. Teme de control.....	146
Răspunsuri la testele de autoevaluare a cunoștințelor.....	147

Introducere

Cursul este destinat, în principal, studenților Facultății de Ecologie și Protecția Mediului din cadrul Universității Ecologice din București – forma de învățământ cu frecvență redusă (IFR), dar poate constitui material de studiu și pentru studenții care urmează forma de învățământ cu frecvență (IF).

Dreptul mediului, legislații, politici și strategii reprezintă disciplina introdusă în planurile de învățământ în scopul dobândirii de către studenți nu doar a cunoștințelor fundamentale de drept și legislație de mediu, dar și al unor elemente de politici și strategii ale acestui domeniu, în același timp urmărindu-se însușirea unui mod de gândire logico-juridic corect, necesar înțelegerii și aplicării reglementărilor aferente în practică.

a. Date privind titularul de disciplină

Nume și prenume:	Cleopatra DRIMER
E-mail:	cleopatra.drimer@ueb.education

b. Date despre disciplină

Anul de studiu:	III
Semestrul:	1

c. Obiectivele disciplinei

Obiectivul general al disciplinei	Cursul urmărește însușirea de către studenți a cunoștințelor fundamentale de drept al mediului în plan teoretic și practic, precum și al politicilor și strategiilor de mediu.
Obiectivele specifice	Cunoașterea cadrului legal de protecție a mediului, a procedurilor și instrumentelor juridico-practice de realizare a obiectivelor de mediu, precum și urmărirea evoluției legislative în materie.

d. Competențe acumulate după parcurgerea cursului

Competențe profesionale	✓ cunoașterea, înțelegerea și utilizarea limbajului specific, a conceptelor și teoriilor dreptului mediului, politicilor și strategiilor de mediu ✓ utilizarea adecvată a limbajului juridic penal în cadrul unei dezbateri pe temă dată ✓ utilizarea conceptelor și teoriilor dreptului mediului pentru explicarea și interpretarea textelor de lege ✓ identificarea, selectarea și aplicarea prevederilor legale într-un context determinat, pentru rezolvarea unei probleme concrete ✓ realizarea studiului juridic și distingerea între prevederile relevante față de cele irelevante care au incidență în rezolvarea unor situații specifice
Competențe transversale	✓ realizarea în mod eficient și responsabil, în condiții de relativă autonomie și sub asistență de specialitate, a sarcinilor profesionale ✓ dezvoltarea profesională continuă prin utilizarea în mod eficient a resurselor de comunicare și a surselor de informare și formare profesională

e. Resurse și mijloace de lucru

Pentru o pregătire temeinică, vă sugerăm să efectuați toate testele de evaluare, astfel încât rezultatul pregătirii dumneavoastră să fie cât mai obiectiv. De asemenea, vă sugerăm să vă alcătuiți propriile dumneavoastră planuri și scheme, acestea ajutându-vă la o mai bună sistematizare a cunoștințelor dobândite.

Fiecare curs debutează cu prezentarea obiectivelor pe care trebuie să le atingeți – din punctul de vedere al nivelului de cunoștințe – prin studierea temei respective. Vă recomandăm să le citiți cu atenție și apoi, la sfârșitul cursului, să le revedeți pentru a verifica dacă le-ați atins în întregime.

Testele de evaluare prezente la sfârșitul fiecărui curs vă vor ajuta să verificați modalitatea specifică de învățare și să vă îmbunătățiți cunoștințele. Timpul recomandat rezolvării testelor este de 30 de minute. Rezolvați testele numai după studierea în întregime a unui curs și nu vă uitați la răspunsuri decât după rezolvarea testului și numai dacă nu reușiți să găsiți răspunsul prin recitirea cursului.

La fiecare curs există indicată o bibliografie selectivă pe care vă sfătuim să o parcurgeți.

f. Structura cursului

Cursul de *Dreptul mediului, legislații, politici și strategii* este alcătuit din 14 capitole (fiecare capitol fiind aferent unei **unități de învățare**):

Capitolul 1: Noțiuni de teoria generală a dreptului.

Capitolul 2: Noțiunea și trăsăturile dreptului mediului. Principiile dreptului mediului

Capitolul 3: Dreptul fundamental la un mediu sănătos echilibrat ecologic. Cadrul instituțional. Instituțiile mediului.

Capitolul 4: Răspunderea pentru vătămările aduse mediului

Capitolul 5: Tehnici de protecție a mediului

Capitolul 6: Protecția atmosferei

Capitolul 7: Protecția apelor și a ecosistemelor acvatice

Capitolul 8: Protecția solului, subsolului și a ecosistemelor terestre

Capitolul 9: Conservarea biodiversității. regimul ariilor protejate și al monumentelor naturii

Capitolul 10: Regimul deșeurilor

Capitolul 11: Regimul substanțelor și preparatelor chimice

Capitolul 12: Regimul activităților nucleare

Capitolul 13: Regimul organismelor modificate genetic, obținute prin tehnicile biotehnologiei moderne

Capitolul 14: Politici și strategii de mediu

La sfârșitul fiecărui capitol beneficiați de modele de teste de autoevaluare care vă vor ajuta să stabiliți singuri ritmul de învățare și necesitățile proprii de repetare a unor teme. La sfârșitul suportului de curs sunt prezentate răspunsurile corecte la testele de autoevaluare a cunoștințelor.

Totodată, sunt formulate **3 teme de control**, în vederea evaluării pe parcurs, astfel:

Tema 1 – Capitolul 2: „Realizați un referat de maximum 5 pagini în care să tratați unul dintre principiile fundamentale ale dreptului mediului”;

Tema 2 – Capitolul 4: „Realizați un referat de maximum 5 pagini în care să tratați una dintre formele răspunderii juridice pentru vătămările aduse mediului”;

Tema 3 – Capitolul 14: „Realizați un referat de maximum 5 pagini în care să dezvoltați instrumentele politicii de mediu”.

Temele de control se prezintă de către fiecare student, iar rezultatele acestei evaluări se comunică de către cadrul didactic în mod direct și nemijlocit studenților.

Cursul de *Dreptul mediului, legislații, politici și strategii* poate fi studiat atât în întregime, potrivit ordinii prestabilite a capitolelor, dar se poate și fragmenta în funcție de interesul propriu mai accentuat pentru anumite teme. Însă, în vederea susținerii examenului este obligatorie parcurgerea tuturor capitolelor și efectuarea testelor prezentate.

g. Cerințe preliminare

Pentru o mai bună înțelegere a materiei, este necesară coroborarea cunoștințelor dobândite în cadrul acestei discipline cu cele acumulate la *Ecologie generală*, având în vedere că disciplina se studiază în anul III, semestrul 1.

h. Durata medie de studiu individual

Durata medie de învățare estimăm a fi de aproximativ 28 de ore, iar pentru examen ar fi necesar un studiu de o săptămână.

Studierea fiecărui capitol necesită un efort estimat în medie la 2 ore, astfel încât să se fixeze temeinic cunoștințele specifice acestui domeniu.

i. Evaluarea

La încheierea studierii cursului, este obligatorie realizarea celor trei teme de control.

Înainte de examen este indicat să parcurgeți din nou toată materia, cu atenție, durata estimată pentru această activitate fiind de aproximativ o săptămână.

Forma de evaluare (E-examen, C-colocviu/test final, LP-lucrări de control)		E
Stabilirea notei finale (procentaje)	- evaluarea finală	60%
	- activități aplicative /laborator/lucrări practice/proiect etc.	40%
	- teste pe parcursul semestrului	
	- teme de control	

Capitolul 1.

NOȚIUNI DE TEORIA GENERALĂ A DREPTULUI



1.1. Introducere

În cadrul acestui capitol sunt prezentate conceptele fundamentale ale dreptului, astfel urmărindu-se clarificarea acestor noțiuni, dincolo de înțelesul colocvial, permițând astfel studenților cunoașterea termenilor utilizați pe parcursul cursului, în înțelesul lor juridic, folosit în norma de reglementare.

Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.



1.2. Conținut

Evoluția societății umane a confirmat dictonul *ubi societas, ibi ius* (unde este societate, acolo este și drept). Omul, ca ființă socială, trăiește într-o colectivitate în care se formează, în funcție de anumite situații complexe, diferite norme de conduită. La început acestea au avut un caracter mai rudimentar, au fost mai simple dar, în societatea modernă și mai ales în cea contemporană, legislația a devenit din ce în ce mai amplă, această dezvoltare cu caracter exponențial fiind cerută de transformările social-politice care au avut și au loc într-un ritm din ce în ce mai susținut. Nu fără temei se vorbește astăzi, uneori, chiar de inflație legislativă.

Apariția și dezvoltarea dreptului sunt determinate de epoca istorică, de condițiile economice, sociale, politice, culturale, naționale din fiecare țară. Dreptul nu este deci static, imuabil, dat pentru totdeauna, ci poartă amprenta epocilor istorice și a particularităților spirituale ale popoarelor.

Prin conținutul reglementărilor sale, în diferite țări și perioade istorice, dreptul promovează anumite valori sociale în conformitate cu voința și interesele generale ale societății respective sau numai cu voința și interesele acelor grupuri sau categorii ce dețin puterea în stat.

Obligativitatea dreptului este atât de puternică încât nimeni nu poate ignora normele de drept, sub pretextul necunoașterii legii. Necunoașterea legii nu poate fi o scuză pentru iertare, pentru absolvirea de răspundere și de sancțiune, în cazul violării dreptului.

Cetățenii nu sunt puși deci în situația de a opta între conduita prescrisă de drept și alt gen de conduită; ei sunt datori să o respecte pe prima!

În concluzie, **dreptul** reprezintă *ansamblul de reguli de conduită obligatorii, care consfințesc anumite drepturi, libertăți și obligații ale oamenilor, în relațiile lor reciproce, a căror respectare este asigurată, la nevoie, de forța publică.*

Factorii de configurare a dreptului, cei care determină apariția unei anumite reglementări, sunt:

- ▲ mediul natural în care se dezvoltă existența umană (geografic, demografic, biologic), cadrul istoric, etnic, național (minorități etc.),
- ▲ cadrul social – economic (nivelul dezvoltării economice, formele de proprietate, structurarea societății în clase sau categorii sociale sau profesionale),
- ▲ sistemul politic (schimbarea regimului politic poate avea o influență remarcabilă),
- ▲ factorul internațional (raporturile cu vecinii, comunitatea internațională).

Principiile dreptului reprezintă acele idei generale care stau la baza sistemului de drept dintr-o țară orientând reglementările juridice și aplicarea dreptului (ex. principiul separației puterilor în stat, principiul legalității, cel al autorității lucrului judecat, al legalității incriminării și pedepsei ș.a.).

Norma juridică, ca element constitutiv al dreptului, este o regulă de conduită, instituită de puterea publică sau recunoscută de aceasta, a cărei respectare este asigurată, la nevoie, prin forța coercitivă a statului.

Norma juridică are caracter:

- ▲ prescriptiv (stabilește o anumită comportare, impune o conduită constând într-o acțiune sau inacțiune umană spre realizarea unui scop),
- ▲ general și impersonal (este o regulă menită să se aplice unui număr nedefinit de cazuri și persoane),
- ▲ obligatoriu.

Conceptul de *act juridic normativ* definește toate formele sub care apar normele juridice edictate de organele statului.

Cea mai generală clasificare a actelor normative distinge între *legi* normative subordonate legii.

Legea este actul normativ cu valoare juridică superioară, adoptat de Parlament.

Clasificarea legilor cuprinde:

- ▲ *Constituția* – legea fundamentală a oricărui stat, reglementează principiile fundamentale ale organizării sociale și de stat, sistemul organelor și separației puterilor în stat, drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale ale cetățenilor;
- ▲ *Codul* – ca lege în care reglementările îmbracă o formă și sistematizare distincte;
- ▲ *legea* – ca act normativ cu valoare superioară care emană de la Parlament potrivit unei proceduri a nume stabilite. Legile pot fi *organice* (se referă la organizarea, funcționarea și structura diferitelor organe ale statului, dar pot privi și alte domenii), sau *ordinare*.

Din categoria *actelor normative subordonate legii* fac parte:

- ▲ *Decretele* (emise de șeful statului, în principiu sunt acte concrete, individuale)
- ▲ *Hotărârile de Guvern* (sunt emise de către Guvern pentru organizarea executării legilor)
- ▲ *Ordonanțele Guvernului* (emise în temeiul unei legi speciale, temporare, de abilitare, în limitele și în condițiile „delegării legislative” prevăzute de aceasta, în domenii ce țin de legile ordinare; ordonanțele se supun aprobării ulterioare prin lege)
- ▲ *Instrucțiunile, ordinele* etc. cu caracter normativ, ale miniștrilor, precum și ale organelor centrale ale administrației de stat
- ▲ *Hotărârile organelor locale ale administrației de stat* – în măsura în care au caracter normativ.

Deosebit de importantă este *stabilirea datei exacte a intrării în vigoare și a încetării sau ieșirii din vigoare a actului normativ*. Uneori, data adoptării actului normativ și cea a intrării sale în vigoare sunt diferite.

În ceea ce privește *stabilirea datei intrării în vigoare a actului normativ* se are în vedere, în principiu, necesitatea aducerii lui la cunoștința publică a cetățenilor, a organelor de stat sau a altor organe sociale, a tuturor celor care trebuie să-l respecte. Publicarea actelor normative, în special a legilor și a celor emise de organele centrale ale statului, se face într-o publicație oficială, respectiv în Monitorul Oficial.

Stabilirea cu precizie a datei intrării în vigoare a actului normativ este hotărâtoare pentru a determina momentul din care încep să curgă efectele juridice (crearea, modificarea sau încetarea unui drept sau a unei obligații) prevăzute în el.

Modalitățile de stabilire a datei intrării în vigoare a legii și a celorlalte acte normative sunt următoarele:

- ▲ reglementarea, de principiu, în Constituție sau într-un alt act normativ special, a intrării în vigoare a legii sau a altor acte normative. (ex. Constituția prevede: „Legea intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al României sau la data prevăzută în textul ei”);
- ▲ intrarea în vigoare la data publicării, dacă nu există altă reglementare. A nu se confunda data și numărul Monitorului Oficial în care este publicată legea cu datele la care ea a fost adoptată de Parlament și, respectiv, promulgată de Președintele țării;
- ▲ legea (sau alt act normativ) prevede ea însăși într-un articol de regulă final, momentul intrării sale în vigoare. Se menționează fie data - în mod expres, fie un termen, un interval de timp. Este forma cea mai precisă și mai directă de stabilire a datei începerii acțiunii actului normativ.

Un principiu fundamental al acțiunii legilor în timp este cel al *neretroactivității* lor: legea reglementează pentru viitor; ea se aplică conduitei relațiilor sociale de la data intrării ei în vigoare, statul neputând pretinde cetățenilor să se supună unei legi ale cărei reglementări nu sunt cunoscute pentru că legea nu există încă.

Rațiuni de ordin umanitar, dar și unele necesități practice, determină admiterea unor excepții: legea penală mai favorabilă, legile interpretative, situația în care actul normativ prevede în mod expres că se aplică și unor situații anterioare sau stabilește o dată a intrării în vigoare anterioară datei adoptării lui.

În ceea ce privește *încetarea acțiunii legii sau a altor acte normative* aceasta echivalează cu ieșirea lor din vigoare. Remarcăm faptul că, în general, legile sau alte acte normative sunt adoptate pentru o perioadă de timp nedeterminată. Excepție fac legile temporare, a căror durată de aplicare este de la început limitată la o perioadă de timp prestabilită. Ca urmare, ies din vigoare prin ajungerea la termen, fără a mai fi nevoie de vreo constatare sau hotărâre în acest scop.

Conceptul prin care se exprimă încetarea acțiunii actului normativ, scoaterea sa din vigoare, poartă denumirea de *abrogare*. Distingem între mai multe tipuri de abrogare:

- ▲ *abrogare expresă*, care poate fi *directă* – când noul act normativ prevede în mod expres și direct ceea ce se abrogă, un act normativ în întregime sau anumite articole ale lui, sau

indirectă – când noul act se limitează să prevadă că se abrogă toate actele normative contrare dispozițiilor sale, fără a indica actul sau articolele respective;

- ▲ *abrogare tacită (implicită)* - când noul act normativ nu prevede în mod expres abrogarea, dar reglementarea pe care o cuprinde se îndepărtează deosebește atât de mult de reglementările vechi încât acestea nu se mai pot aplica urmare se consideră că legiuitorul le-a abrogat implicit prin noua reglementare:
- ▲ *căderea în desuetudine* – situație în care dezvoltarea relațiilor sociale, schimbările social – economice și politice apărute în societate, au determinat ca stările de fapt care au dus la necesitatea adoptării acelor acte normative să înceteze să mai existe, în consecință, reglementările respective să nu își mai găsească justificare.

Trebuie reținut a nu se confunda termenii de *abrogare* și, respectiv, *derogare*. Dacă abrogarea de finește ieșirea din vigoare a actului normativ, *derogarea* reprezintă reglementarea diferită, o abatere sau excepție de la reglementarea existentă pe care nu o abrogă, ci doar îi îngustează practic sfera de aplicare.

Principiul încetării acțiunii legii sau a altor acte normative prin abrogare sau ajungere la termen prezintă două *excepții de ultraactivitate*:

- ▲ legea penală mai favorabilă, când se aplică după înlocuirea ei cu o lege mai aspră, pentru faptele petrecute sub imperiul ei;
- ▲ legea temporară, ale cărei prevederi se aplică după împlinirea termenului ei de acțiune , pentru infracțiunile săvârșite în timpul când era ea în vigoare, în condițiile în care faptele nu au fost urmărite sau judecate în acel interval de timp.

În ceea ce privește acțiunea normelor juridice în spațiu aceasta este condiționată de competența teritorială a organelor de stat emitente. În principiu, legile actele normative ale organelor centrale ale administrației de stat acționează pe întreg teritoriul statului emitent. Organul legiuitor sau celelalte organe emitente pot stabili acțiunea actelor normative pe o anumită parte a teritoriului statului (de pildă: zona de frontieră, anumite zone delimitate în cazul unor calități naturale etc.)

Actele normative ale autorităților locale au o acțiune limitată la unitatea administrativ – teritorială respectivă: județ, municipiu, oraș sau comună.

În principiu, încălcarea prevederilor normelor juridice atrage *răspunderea juridică* a persoanei vinovate.

Răspunderea juridică reprezintă un raport statornicit de lege, de norma juridică, între autorul încălcării normelor juridice și stat (reprezentat prin agenții autorității, care pot fi instanțele de

judecată, funcționarii de stat sau alți agenți ai puterii publice). Conținutul este deci dat de dreptul statului, ca reprezentant al societății de a aplica sancțiunile prevăzute de normele juridice persoanelor care încalcă prevederile legale obligațiile acestor persoane de a se supune sancțiunilor legale, în vederea restabilirii ordinii de drept.

Formele răspunderii juridice:

- ▲ *răspundere penală* – însuși dreptul statului, ca reprezentant al societății, de a-l trage la răspundere pe infractor, de a-i aplica sancțiunea prevăzută pentru infracțiunea săvârșită și de a-l constrânge să o execute, precum și obligația infractorului de a răspunde pentru fapta sa și de a se supune sancțiunii aplicate în vederea restabilirii ordinii de drept și restaurării autorității legii;
- ▲ *răspundere civilă:*
 - *delictuală*, când a re drept c ținut obligația civilă de reparare a prejudiciului cauzat printr-o faptă ilicită;
 - *contractuală*, când obligația încălcată este o obligație concretă, stabilită printr-un contract preexistent, valabil, încheiat între părți și cel care și -a încălcat obligațiile contractuale;
- ▲ *răspundere contravențională*, atrasă în cazul comiterii unor contravenții (definite ca - fapte ce prezintă un grad de pericol social mai redus decât infracțiunea, fapte care sunt prevăzute ca atare de lege sau de un alt act normativ și care sunt săvârșite cu vinovăție);
- ▲ *răspundere disciplinară*, instituție specifică dreptului muncii; constă într-un ansamblu de norme legale privind sancționarea faptelor de încălcare cu vinovăție, de către orice persoană încadrată, indiferent de funcția sau postul pe care le ocupă, a obligațiilor asumate prin contractul de muncă. Aceste fapte – abateri disciplinare - atrag sancțiuni ca: mustrare, avertisment, reduceri de salariu, desfacerea contractului de muncă.

Condițiile răspunderii juridice sunt:

- ▲ să existe o *conduită ilicită* – acțiune sau inacțiune ce contravine prevederilor normelor juridice;
- ▲ rezultatul conduitei ilicite să provoace *daune* societății sau personal unui individ; cunoașterea lui permite aprecierea, în majoritatea cazurilor, a pericolului social al faptei ilicite. În dreptul civil răspunderea juridică intervine numai dacă s-a produs rezultatul ilicit, prejudiciul; în dreptul penal, precum și în cel administrativ, legea stabilește în anumite

cazuri că există răspundere juridică chiar dacă rezultatul vătămător nu s-a produs, dar s-a creat pericolul producerii lui;

- ▲ să existe un *raport de cauzalitate* între fapta ilicită și rezultatul produs;
- ▲ să existe *vinovăție* – atitudinea psihică a persoanei față de fapta socialmente periculoasă săvârșită de ea, precum și față de consecințele acestei fapte; literatura juridică a constatat că, prin excepție, poate să existe în anumite cazuri răspundere obiectivă a proprietarului indiferent de vina sa;
- ▲ să nu existe împrejurări sau cauze care să înlăture, în principiu, răspunderea juridică (de exemplu, în dreptul penal astfel de situații sunt determinate de amnistie, lipsa plângerii prealabile sau prescripție).

Să ne reamintim

Dreptul reprezintă *ansamblul de reguli de conduită obligatorii, care consfințesc anumite drepturi, libertăți și obligații ale oamenilor, în relațiile lor reciproce, a căror respectare este asigurată, la nevoie, de forța publică.*

Factorii de configurare a dreptului sunt:

- ▲ mediul natural,
- ▲ cadrul social – economic,
- ▲ sistemul politic,
- ▲ factorul internațional.

Principiile dreptului reprezintă acele idei generale care stau la baza sistemului de drept dintr-o țară orientând reglementările juridice și aplicarea dreptului.

Norma juridică, ca element constitutiv al dreptului, este o regulă de conduită, instituită de puterea publică sau recunoscută de aceasta, a cărei respectare este asigurată, la nevoie, prin forța coercitivă a statului.

Conceptul de *act juridic normativ* definește toate formele sub care apar normele juridice edictate de organele statului.

Cea mai generală clasificare a actelor normative distinge între **legi** normative subordonate legii.

Deosebit de importantă este *stabilirea datei exacte a intrării în vigoare și a încetării sau ieșirii din vigoare a actului normativ.*

Răspunderea juridică reprezintă un raport statornicit de lege, de norma juridică, între autorul încălcării normelor juridice și stat (reprezentat prin agenții autorității, care pot fi instanțele de judecată, funcționarii de stat sau alți agenți ai puterii publice).

Formele răspunderii juridice:

- ▲ *răspundere penală;*
- ▲ *răspundere civilă:*
 - *delictuală;*
 - *contractuală;*
- ▲ *răspundere contravențională;*
- ▲ *răspundere disciplinară.*



1.3. Rezumat

Obiectivul principal al dreptului mediului este fundamentarea de ciziiilor eficiente de protecție, conservare și ameliorare a mediului natural, de gestionare a resurselor mediului de către om.

În vederea realizării acestui obiectiv este necesară ~~starea~~ **starea** înțelesului juridic al termenilor folosiți în reglementările specifice care operează în acest domeniu, precum și înțelegerea conceptelor de drept în măsura în care acestea devin incidente cu privire la configurarea reglementărilor cu privire la protecția mediului.

Astfel, pe lângă definirea noțiunilor de drept, normă juridică, act juridic normativ, se prezintă și clasificarea actelor normative precum și momentele principale care marchează aplicarea acestora în timp, respectiv intrarea în vigoare și ieșirea din vigoare a respectivului act, ~~dași~~ **și** acțiunea normelor juridice în spațiu.

Este, de asemenea, precizată ~~defini~~ **defini** ~~ra~~ **ra** răspunderii juridice, instituție de o importanță covârșitoare în relația dintre cel care încalcă norma de drept și stat, precum și formele și condițiile acestei răspunderi, fie ea penală, civilă – delictuală ori contractuală, ~~contra~~ **contra** ~~ven~~ **ven** ~~țională~~ **țională** sau disciplinară.



1.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

1) Norma juridică are caracter:

- a. prescriptiv, general și impersonal, aleatoriu;
- b. prescriptiv, general și impersonal, obligatoriu;
- c. impresscriptibil, general și impersonal, obligatoriu.

2) Răspunderea juridică nu poate fi:

- a. civilă;
- b. contravențională;
- c. morală.

3) Un act normativ iese din vigoare la momentul:

- a.abrogării;
- b.adoptării;
- c. neaplicării.



1.5. Bibliografie recomandată

- a. Rădulescu Irina, *Teoria generală a dreptului*, Ed. Universul Juridic, București, 2010

Capitolul 2.

NOȚIUNEA ȘI TRĂSĂTURILE DREPTULUI MEDIULUI.

PRINCIPIILE DREPTULUI MEDIULUI



2.1. Introducere

În cadrul acestui capitol sunt prezentate noțiuni referitoare la dreptul mediului, ca ramură distinctă a sistemului de drept, precum și principiile incidente în acest domeniu.

Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.



2.2. Conținut

2.2.1. Noțiunea și trăsăturile dreptului mediului

Potrivit art. 1 alin. (2) din O.U.G. nr.195/2005 privind protecția mediului, **mediul** reprezintă *ansamblul de condiții și elemente naturale ale Terrei: aerul, apa, solul, subsolul, aspectele caracteristice ale peisajului, toate straturile atmosferice, toate materiile organice și anorganice, precum și ființele vii, sistemele naturale în interacțiune, cuprinzând elementele enumerate anterior, inclusiv unele valori materiale și spirituale, calitatea vieții și condițiile care pot influența bunăstarea și sănătatea omului*. O.U.G. nr.195/2005, folosește în mod corect termenul de „mediu”, și nu expresia pleonastică „mediu înconjurător”.

Ca ramură distinctă a sistemului de drept, **dreptul mediului** reglementează *acele relații sociale care iau naștere în procesul de protecție, conservare și ameliorare a calităților naturale ale mediului*.

Protecția mediului. În sens larg, protecția cuprinde în linii generale toate problemele prevenirii și combaterii degradării mediului, conservării și ameliorării sale, dar nu se reduce la acestea și nu le presupune întotdeauna.

Din perspectivă juridică, se urmărește pe de o parte, evitarea activităților nocive, iar pe de altă parte, adoptarea unor măsuri pozitive pentru împiedicarea deteriorării mediului. Se realizează prin instituirea anumitor obligații, stabilirea unor condiții speciale și stipularea unor interdicții în scopul determinării utilizării raționale a resurselor naturale, prevenirii și combaterii poluării mediului și a limitării efectelor dăunătoare ale fenomenelor naturale asupra elementelor sale componente.

Conservarea mediului ambiant. Urmărește menținerea la un nivel calitativ durabil a resurselor naturale. Din acest punct de vedere se impune respectarea legilor conservării mediului întrucât integritatea mediului ambiant, ca sistem, este asigurată prin funcționarea echilibrată a subsistemelor sale (naturale și umane), resursele sale fiind înțelese însoțite având o capacitate limitată de absorbție și neutralizare a acțiunilor nocive, astfel prezentând echilibre fragile.

Ameliorarea calității mediului. Are ca obiectiv definitoriu îmbunătățirea stării și calității atât a factorilor naturali cât și a celor creați prin activități umane în vederea unei optime interacțiuni socio-economico-ecologice între om (societate) și natură (ex. reglementările privind conservarea și dezvoltarea fondului forestier, ameliorarea factorilor climatici și îmbunătățirea condițiilor naturale de muncă și de viață ale populației). Spre deosebire de conservare, care presupune numai întreținerea unui echilibru durabil, ameliorarea implică acte pozitive pentru îmbunătățirea calității mediului.

În condițiile în care respectarea prescripțiilor sale prezintă astăzi o importanță deosebită, *normele de dreptul mediului* sunt, în mare parte, *norme imperative* (onerative sau prohibitive).

Dar, ceea ce caracterizează normele dreptului mediului este faptul că, *în majoritatea lor covârșitoare, acestea sunt norme tehnice sancționate pe cale juridică*, stabilind termene și modalități stricte de realizare a unor obiective precis definite, prescriind conduite și atitudini bine conturate, capabile să permită o acțiune de valorificare rațională, corespunzătoare a naturii. Într-adevăr, numeroase norme juridice privind mediul ambiant sunt la origine norme tehnice care urmăresc optimizarea acțiunii umane (sociale) în raport cu natura, în sensul obținerii unui maximum de rezultat tehnico-economic, în condițiile conservării și dezvoltării calităților naturale ale mediului.

Înțelegerea semnificațiilor normelor sale necesită un minimum de cunoștințe ecologice și impune o abordare pluridisciplinară. Așa de exemplu, regulile „de poliție” în materie de poluare sunt exprimate sub formă de prescripții tehnice, fizice, chimice, formând o adevărată „ordine publică tehnologică”; în consecință, judecătorul nu poate declanșa de unul singur reacția socială; pentru aprecierea corectă a situației de fapt și aplicarea corectă a legii, este necesară e recurgerea la

cunoștințele de specialitate ale unui expert, care participă astfel la determinarea semnificațiilor normei de drept.

Potrivit legii, pot fi subiecte ale relațiilor reglementate de normele dreptului mediului: statul, organele și instituțiile de stat, celelalte persoane juridice (asociații, mișcări etc.) și persoanele fizice. În raporturile juridice privind mediul apare adeseori statul ca reprezentant sau apărător al intereselor generale ale societății sau un organ al său acționând în această calitate. În același timp, caracterul de interes general al protecției mediului conferă o dimensiune universală titularilor de drepturi și obligații adecvate. În plus, legile prevăd adeseori atribuții și răspunderi speciale pentru autoritățile de mediu, cele centrale și locale, și obligații pentru toate persoanele fizice și persoanele juridice.

Din perspectiva diferitelor nivele de edictare și aplicare a reglementărilor juridice, dreptul mediului apare sub trei ipostaze principale:

- ♣ **dreptul național** al mediului, format din totalitatea reglementărilor juridice interne ale statelor, vizând protecția, conservarea și ameliorarea mediului. În cazul nostru, obiectivul îl reprezintă dreptul românesc al mediului, cu propria sa istorie, dimensiunile specifice și perspectivele de dezvoltare, în context regional și universal;
- ♣ **dreptul european al mediului** cuprinde dreptul european original și dreptul derivat (regulamentele și directivele, explicitate și precizate în semnificațiile lor prin politicile, programele, recomandările și alte documente adoptate în cadrul Uniunii Europene);
- ♣ **dreptul internațional al mediului**, constituit din tratatele, cutuma și celelalte izvoare specifice de drept internațional public referitoare la această materie, care cunoaște importante variații regionale și are ca obiect protejarea biosferei contra deteriorărilor majore și dezechilibrelor care ar putea să-i perturbe funcționarea normală.

Caracterul particular al dreptului european rezidă în faptul că, în cazul său, nu este vorba despre un tratat, ci despre instrumente juridice adoptate conform acestuia – directive și regulamente – documente care au un caracter obligatoriu. *Regulamentele* se aplică direct în toate cazurile, în timp ce *directivele* sunt integrate dreptului național și se aplică prin intermediul său.

Datorită acestui număr mare de izvoare de drept și niveluri de acțiune, o problemă importantă pentru dreptul mediului o constituie coordonarea diverselor reglementări în vederea evitării contradicțiilor ori conflictelor de legi. Uniunea Europeană a recunoscut realitatea și importanța acestei probleme, stabilind că „pentru fiecare categorie de poluare este necesar să se definească nivelul de acțiune (local, regional, național, european, internațional) care corespunde tipului de poluare și zonei geografice ce trebuie să fie protejată“.

Oricum, datorită caracterului global al unor probleme ecologice și efectului transfrontalier și „în lanț” al poluării, crește tot mai mult rolul reglementărilor regionale (europene) și internaționale – deopotrivă prin volum și importanță – în cadrul dreptului mediului. Așa de pildă, pentru unele state vest-europene, și fenomenul este perceptibil și în România, o parte din ce în ce mai importantă a dreptului intern al mediului nu reprezintă decât o transcriere a unor angajamente internaționale în materie. În plus, fenomenul de mondializare, perceptibil deocamdată mai ales la nivel economic și al comunicațiilor, accelerează procesul de uniformizare, tehnicizare și universalizare a reglementărilor juridice ecologice.

De asemenea, devine tot mai evidentă tendința creării unor structuri de coordonare la nivel mondial, a cooperării în domeniu (ONU, reuniunea părților în cadrul unor convenții cu caracter mondial – Convenția - cadru privind schimbările climatice, Convenția privind protecția stratului de ozon etc.).

2.2.2. Principiile dreptului mediului

Situația din dreptul românesc

Adoptată „având în vedere necesitatea îndeplinirii angajamentelor asumate de țara noastră în procesul de integrarea europeană”, O.U.G. nr.195/2005 privind protecția mediului (aprobată prin Legea nr.265/2006) a reformulat sistemul principiilor dreptului românesc al mediului prin preluarea formulărilor existente în reglementările juridice comunitare.

Astfel, O .U.G. nr .195/2005 distinge între, pe de o parte, principii și elemente strategice (înțelese ca având aceleași funcții și semnificații generale), iar pe de alta modalitățile de implementare a lor.

Principiile prevăzute în art. 3 sunt următoarele:

- ▲ principiul integrării cerințelor de mediu în celelalte politici sectoriale (lit. a);
- ▲ principiul precauției în luarea deciziei (lit. b);
- ▲ principiul acțiunii preventive (lit. c);
- ▲ principiul reținerii poluanților la sursa (lit. d);
- ▲ principiul poluatorul-plătește (lit. e);
- ▲ principiul conservării biodiversității și a ecosistemelor specifice cadrului biogeografic natural (lit. f).

Drept elemente strategice sunt considerate și consacrate în același art. 3:

- ▲ utilizarea durabilă a resurselor naturale (lit. g);

- ▲ informarea și participarea publicului la luarea deciziilor, precum și accesul la justiție în probleme de mediu (lit. h)
- ▲ dezvoltarea colaborării internaționale pentru protecția mediului (lit. i).

În sfârșit, ca **modalități de implementare** a principiilor și a elementelor strategice sunt stabilite de reglementarea-cadru (art.4):

- ▲ prevenirea și controlul integrat al poluării prin utilizarea celor mai bune tehnici disponibile pentru activitățile cu impact semnificativ asupra mediului (lit. a);
- ▲ adoptarea programelor de dezvoltare, cu respectarea cerințelor politicii de mediu (lit. b);
- ▲ corelarea planificării de amenajare a teritoriului și urbanism cu cea de mediu (lit. c);
- ▲ efectuarea evaluării de mediu înainte aprobării planurilor și programelor care pot avea efect semnificativ asupra mediului (lit. d);
- ▲ evaluarea impactului asupra mediului în faza inițială a proiectelor cu impact semnificativ asupra mediului (lit. e);
- ▲ introducerea și utilizarea pârghiilor și instrumentelor economice stimulative sau coercitive (lit. f);
- ▲ rezolvarea, pe nive luri de competență, a problemelor de mediu, în funcție de amploarea acestora (lit. g);
- ▲ promovarea de acte normative armonizate cu reglementările europene și internaționale în domeniu(lit. h)
- ▲ stabilirea și urmărirea realizării programelor pentru conformare ((lit. i);
- ▲ crearea sistemului național de monitorizare integrata a calității mediului (lit. j);
- ▲ recunoașterea produselor cu impact redus asupra mediului, prin acordarea etichetei ecologice (lit. k);
- ▲ menținerea și ameliorarea calității mediului ((lit. l);
- ▲ reabilitarea zonelor afectate de poluare (lit. m);
- ▲ încurajarea implementării sistemelor de management și audit de mediu (lit. n);
- ▲ promovarea cercetării fundamentale și aplicative în domeniul protecției mediului (lit. o);
- ▲ educarea și conștientizarea publicului, precum și participarea acestuia în procesul de elaborare și aplicare a deciziilor privind mediul (lit. p);
- ▲ dezvoltarea rețelei naționale de arii protejate pentru menținerea stării favorabile de conservare a habitatelor naturale, a speciilor de floră și faună sălbatică ca parte integrantă a rețelei ecologice europene - Natura 2000 (lit. q);
- ▲ aplicarea sistemelor de asigurare a trasabilității și etichetării organismelor modificate genetic (lit. r);

- ▲ înlăturarea cu prioritate a poluanților care periclitează nemijlocit și grav sănătatea oamenilor (lit. s).

Din preambulul legii-cadru rezultă că aceste principii „guvernează întreaga activitate de protecție a mediului”, trasează „direcțiile de reglementare a activităților economice în vederea atingerii obiectivelor dezvoltării durabile” și „vizează interesul public”.

Protecția mediului: o problemă de interes general

Statutul mediului, de patrimoniu comun al umanității ce trebuie conservat spre binele generației prezente și transmis în bună stare generațiilor viitoare, face ca protejarea sa să constituie o problemă de interes general, atât din perspectiva individuală, cât și din cea colectivă: comunități, popoare și state.

În țara noastră reglementarea-cadru privind protecția mediului, O.U.G. nr.195/2005, califică protecția mediului ca „obiectiv de interes public major”, responsabilitate publică, obligație a statului, ceea ce implică reglementarea activității lor de protecție și control public asupra acestora.

Doctrina enumeră și reține în mod diferit ca formă dar păstrând esența reglementării:

2.2.2.1. Principiul conservării

Obiectiv fundamental al problematicii protecției mediului, conservarea urmărește să mențină un nivel durabil al resurselor ecologice prin intermediul unui management adecvat al resurselor regenerabile și o atenție deosebită utilizării resurselor nerenovabile. Potrivit *Strategiei mondiale de conservare* (1980), conservarea presupune:

- ▲ menținerea proceselor ecologice esențiale și a sistemelor care reprezintă suportul vieții;
- ▲ preservarea diversității genetice;
- ▲ realizarea utilizării durabile a speciilor și ecosistemelor.

La rândul său, *Strategia europeană de conservare* (1990) își propune ca scop să promoveze respectarea naturii pentru ceea ce este, și nu pentru ceea ce așteptăm de la ea. În cadrul politicilor de mediu trebuie să se acorde preferință strategiilor preventive și active, mai degrabă decât celor corective și reactive.

Așadar, într-o accepțiune generală, conservarea presupune menținerea nivelurilor cantitative și calitative durabile ale resurselor mediului; ea nu vizează în general calitatea mediului, ci numai menținerea condițiilor minimale necesare pentru existența resurselor permanente. În textele juridice mai recente, conservarea este completată și chiar înlocuită cu referirile la conceptul de „dezvoltare durabilă”, înțeles ca asigurare a productivității continue a resurselor naturale exploatabile și preservare a speciilor faunei și florei.

2.2.2.2. Principiul ameliorării calității mediului

Ameliorarea presupune îmbunătățirii stării și calității mediului, a factorilor săi componenți, prin acțiuni socio-umane.

Urmărind un obiectiv superior deopotrivă prevenirii, conservării și protecției, ameliorarea reclamă acțiuni și rezultate pozitive, sporirea datului natural.

2.2.2.3. Principiul prevenirii

Practica în domeniu a demonstrat că cea mai bună strategie de mediu constă în a preveni producerea poluărilor și a vătămărilor ecologice de orice fel, mai degrabă decât a încerca să se remedieze efectele acestora.

Prevenirea implică, pe de o parte, evaluarea riscurilor pentru a evita pericolele, iar pe de altă parte, acțiuni bazate pe cunoașterea situației prezente, pentru a evita degradarea mediului.

Principiul presupune, deci, atât acțiuni asupra cauzelor care produc poluarea sau degradarea (prin re tehnologizarea ecologică a proceselor de producție), cât și activități de limitare a efectelor distructive sau nocive pentru factorii de mediu.

Este relevantă în acest sens obligația de a evalua și de a lua în calcul cerințele protecției mediului cu ocazia oricărei acțiuni publice sau private care riscă să aibă un impact asupra calității factorilor mediului. Astfel, se afirmă din ce în ce mai mult o serie de proceduri administrative precum studiile de impact (având ca scop să împiedice realizarea unor obiective economico-sociale cu impact asupra mediului, fără măsuri corespunzătoare de prevenire a acestuia) ori bilanțul de mediu și programul de conformare, sau preocuparea de a stabili regimuri speciale de desfășurare a unor asemenea activități (precum cel al deșeurilor toxice, îngrășămintelor chimice și pesticidelor etc.).

Sub forma măsurilor de gestiune a riscului cunoscut, principiul este prezent mai ales în dreptul internațional, precum în cazul protecției biodiversității, luptei contra deșertificării, protecției stratului de ozon.

2.2.2.4. Principiul precauției

Prevenirea presupune un studiu de risc, care să permită evitarea pagubelor și o acțiune bazată pe cunoaștere. Dar consecințele deciziilor și acțiunilor nu pot fi întotdeauna cunoscute, total sau parțial, dinainte, iar absența certitudinii științifice nu poate constitui un pretext pentru a nu lua măsuri adecvate pentru prevenirea atingerilor grave și inevitabile aduse mediului.

În consecință, în adoptarea deciziilor trebuie să se manifeste precauție, prudență, să se adopte măsuri preventive care să elimine pe cât posibil orice risc de degradare a mediului.

Precauția reclamă deci ca măsurile de precauție să fie adoptate, chiar dacă nici o pagubă a mediului nu se prefigurează la orizontul apropiat.

Pentru a răspunde unor atare preocupări s-a afirmat, mai ales la nivelul politicilor și legislațiilor naționale de mediu, principiul precauției, care sugerează că anumite măsuri trebuie luate pentru ca eventualele pagube să fie evitate înainte ca pragul riscului de mediu să fie atins. El a apărut ca o recunoaștere a incertitudinilor care afectează studiile de impact și gestiunea și care califică drept imprudentă atitudinea care ipotechează viitorul prin luarea de decizii ireversibile.

Aplicarea principiului presupune deci: fie să nu se acționeze, adică respectarea unei obligații de abținere, renunțarea la o acțiune care nu este bine cunoscută și stăpânită, fie să se ia măsuri juridice și de altă natură pentru a limita viitoarele efecte asupra mediului și sănătății.

2.2.2.5. Principiul protecției mediului

Reprezintă substanța însăși a dreptului mediului și, în sens larg, el cuprinde semnificațiile principiilor anterioare (prevenirii, precauției, conservării), dar nu se reduce la ele și presupune elemente în plus. El implică în esență evitarea acțiunilor nocive pentru calitatea mediului și adoptarea de măsuri pozitive pentru a împiedica și a preîntâmpina deteriorarea acestuia.

2.2.2.6. Principiul „poluatorul plătește“

Adoptat la începutul anilor '70 principiul semnifică inițial cerința imputării poluatorului a cheltuielilor privind măsurile adoptate de către autoritățile publice pentru ca mediul să fie menținut într-o stare acceptabilă.

Totuși, conținutul său este, într-o oarecare măsură, imprecis. Astfel, *în sens larg*, principiul urmărește imputarea poluatorului a costului social al poluării pe care o provoacă. Aceasta implică antrenarea unui mecanism de responsabilitate pentru daune ecologice, care să acopere toate efectele unei poluări, atât cele produse asupra bunurilor și persoanelor, cât și cele produse asupra mediului ca atare. În acest sens, în plan juridic, se recunoaște dreptul fundamental al omului la un mediu sănătos și echilibrat din punct de vedere ecologic.

Dimpotrivă, *în sens restrâns*, acesta presupune obligarea poluatorilor la a suporta numai costul măsurilor antipoluante și de curățire. Într-o asemenea situație este vorba numai de impunerea de taxe ori redevențe de către autoritățile publice. Într-un atare sistem subvenționarea poluatorilor de către stat spre a-i ajuta financiar pentru investițiile antipoluante este contrară principiului poluatorului plătitor.

Nici una dintre cele două accepțiuni nu implică în mod necesar utilizarea de măsuri economice stimulative (ca de pildă redevențe ori adjudecarea de drepturi de poluare), chiar dacă acestea sunt adesea în raport cu costul.

Realizarea semnificațiilor acestui principiu poate îmbrăca mai multe forme, precum: instituirea de norme antipoluare, utilizarea unei fiscalități incitative, definirea unui regim de răspundere obiectivă, independență de culpă pentru prejudiciul ecologic etc.

Din păcate, principiul „poluatorul plătește“ a rămas în prezent mai puțin un instrument juridic care să-i oblige pe cei responsabili să-și asume consecințele actelor lor, ci mai degrabă un mijloc comod de a finanța politicile în materie de mediu.

Să ne reamintim

Potrivit art. 1 alin. (2) din O.U.G. nr.195/2005 privind protecția mediului, **mediul** reprezintă *ansamblul de condiții și elemente naturale ale Terrei: aerul, apa, solul, subsolul, aspectele caracteristice ale peisajului, toate straturile atmosferice, toate materiile organice și anorganice, precum și ființele vii, sistemele naturale în interacțiune, cuprinzând elementele enumerate anterior, inclusiv unele valori materiale și spirituale, calitatea vieții și condițiile care pot influența bunăstarea și sănătatea omului.*

Dreptul mediului reglementează acele relații sociale care iau naștere în procesul de protecție, conservare și ameliorare a calităților naturale ale mediului.

În condițiile în care respectarea prescripțiilor sale prezintă astăzi o importanță deosebită, **normele de dreptul mediului** sunt, în mare parte, **norme imperative** (onerative sau prohibitive).

Ceea ce caracterizează normele dreptului mediului este faptul că, *în majoritatea lor covârșitoare, acestea sunt norme tehnice sancționate pe cale juridică.*

Din perspectiva diferitelor nivele de edictare și aplicare a reglementărilor juridice, dreptul mediului apare sub trei ipostaze principale:

- ▲ **dreptul național** al mediului;
- ▲ **dreptul european** al mediului;
- ▲ **dreptul internațional** al mediului.

O.U.G. nr.195/2005 distinge între, pe de o parte, principii și elemente strategice (înțelese ca având aceleași funcții și semnificații generale), iar pe de altă modalitățile de implementare a lor.

Doctrina enumeră și reține în mod diferit ca formă dar păstrând esența reglementării:

- ▲ **Principiul conservării**
- ▲ **Principiul ameliorării calității mediului**
- ▲ **Principiul prevenirii**
- ▲ **Principiul precauției**
- ▲ **Principiul protecției mediului**

▲ Principiul „poluatorul plătește“



2.3. Rezumat

Mediul, ca obiect de protecție juridică, trebuie analizat așa cum este de fapt atât în actele normative incidente, cât și în doctrină.

Astfel, în legea-cadru din domeniu constatăm că mediul este considerat un bun care aparține întregii colectivități și, drept consecință, acesta nu poate fi lăsat spre folosire la întâmplare. În legislația națională mediul este definit ca „ansamblul de condiții și elemente naturale ale Terrei: aerul, apa, solul, subsolul, aspectele caracteristice ale peisajului, toate straturile atmosferice, toate materiile organice și anorganice, precum și ființele vii, sistemele naturale în interacțiune, cuprinzând elementele enumerate anterior, inclusiv valorile materiale și spirituale, calitatea vieții și condițiile care pot influența bunăstarea și sănătatea omului”.

Protecția mediului, reprezintă o problemă de interes general care, în sens larg, cuprinde toate problemele prevenirii și combaterii degradării mediului, conservării și ameliorării sale, dar nu se reduce la acestea și nu le presupune întotdeauna.

O.U.G. nr.195/2005 enumeră și, totodată, distinge între principii și elementele strategice care operează în acest domeniu și modalitățile de implementare a lor.

Doctrina enumeră și reține în mod diferit ca formă dar păstrând esența reglementării:

- ▲ Principiul conservării
- ▲ Principiul ameliorării calității mediului
- ▲ Principiul prevenirii
- ▲ Principiul precauției
- ▲ Principiul protecției mediului
- ▲ Principiul „poluatorul plătește“



2.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

- 1) Dreptul mediului studiază reglementarea relațiilor sociale ce privesc:
 - a. protecția, socializarea și ameliorarea calităților naturale ale mediului
 - b. protecția, conservarea și ameliorarea calităților naturale ale mediului
 - c. conservarea, ameliorarea și promovarea calităților naturale ale mediului

- 2) Majoritatea normelor de dreptul mediului sunt:
- a. norme juridice de drept administrativ
 - b. norme tehnice
 - c. norme tehnice sancționate pe cale juridică
- 3) Principiul conservării presupune, printre altele:
- a. menținerea proceselor ecologice esențiale și a sistemelor care reprezintă suportul vieții precum și realizarea utilizării durabile a speciilor și ecosistemelor
 - b. promovarea cercetării fundamentale în toate domeniile și realizarea unor studii de risc
 - c. acțiuni asupra cauzelor care produc poluarea sau degradarea și activități de limitare a efectelor distructive sau nocive pentru factorii de mediu
- 4) Principiul precauției impune:
- a. realizarea unui studiu de risc care să permită evitarea pagubelor și o acțiune bazată pe cunoaștere
 - b. imputarea poluatorului a cheltuielilor privind măsurile adoptate de stat pentru ca mediul să fie menținut într-o stare acceptabilă
 - c. sistematizarea periodică a speciilor și ecosistemelor



2.5. Bibliografie recomandată

Duțu Mircea, Duțu Andrei, *Dreptul mediului*, Ediția 4, Editura C.H.Beck, 2014

Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 265/2006, modificată și completată de OUG nr.57/2007, OUG nr.117/2007 și de OUG nr. 164/2008

2.6. Teme de control

Realizați un referat de maximum 5 pagini în care să tratați unul dintre principiile fundamentale ale dreptului mediului.

Capitolul 3.

DREPTUL FUNDAMENTAL LA UN MEDIU SĂNĂTOS ȘI ECHILIBRAT ECOLOGIC. CADRUL INSTITUȚIONAL. INSTITUȚIILE MEDIULUI



3.1. Introducere

În cadrul acestui capitol este prezentat conceptul de drept fundamental la un mediu sănătos și echilibrat ecologic, precum și cadrul instituțional și instituțiile mediului .

Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.



3.2. Conținut

3.2.1. Dreptul fundamental la un mediu sănătos și echilibrat ecologic.

Dreptul mediului sau dreptul la mediu? Care sintagmă exprimă realitatea? Trebuie să protejăm sau trebuie doar să ne protejăm? Există o disjungere clară între aceste două acțiuni?

Evoluția omenirii s-a realizat permanent într-o relație de interdependență deplină cu tot ceea ce reprezintă mediul. Specia umană nu a existat și nu s-a putut dezvolta în alt ambient. Concluzia este că nu putem să ne protejăm decât protejând și, deci, dreptul la mediu este atât un drept cât și o obligație atât a individului uman, în special, dar și a societății, în general.

Recunoașterea dreptului fundamental la un mediu sănătos și echilibrat ecologic

Dreptul omului la un mediu sănătos reprezintă, din punct de vedere juridic, unul dintre drepturile de solidaritate constituind o expresie a unei concepții de viață în comunități mai largi și care nu ar putea fi realizate decât prin eforturi conjugate. De aceste drepturi se susține că trebuie să

beneficieze atât indivizii, dar mai ales grupurile și popoarele, iar realizarea lor presupune cooperarea globală, bazată pe noțiunea de solidaritate internațională.

În România, legislația care reglementează în mod explicit dreptul la mediu este, în principal, următoarea:

- ▲ *Constituția României* din 1991, modificată și completată prin Legea de revizuire a Constituției României nr. 429/2003 în Capitolul II „Drepturile și libertățile fundamentale” al Titlului II „Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale”, legiuitorul a optat pentru prevederea în mod expres, în art. 35, a unui nou drept fundamental, „Dreptul la mediu sănătos”. Conținutul art. 35 prevede că:
 - (1) Statul recunoaște dreptul la un mediu sănătos și echilibrat ecologic;
 - (2) Statul asigură cadrul legislativ pentru exercitarea acestui drept;
 - (3) Persoanele fizice și juridice au îndatorirea de a proteja și de a ameliora mediul înconjurător.
- ▲ *O.U.G. nr.195/2005 privind protecția mediului*, aprobată prin Legea nr.265/2006, cu modificările și completările ulterioare
- ▲ *Legea nr. 86/2000*, privind ratificarea Convenției privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu, semnată la Aarhus la 25.01.1998
- ▲ *H.G. nr. 878/2005 privind accesul liber la informația privind mediul*
- ▲ *Legea nr.544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public*, cu modificările și completările ulterioare
- ▲ *O.U.G. nr. 68/2007 privind răspunderea de mediu* cu referire la prevenirea și repararea prejudiciului asupra mediului, cu modificările și completările ulterioare

Titularii dreptului la un mediu sănătos

Raportul juridic se va stabili între:

- ▲ persoana fizică sau persoana juridică, ca titulară a dreptului;
- ▲ statul pe teritoriul căruia ea își are domiciliul sau reședința.

Remarcăm, de asemenea, că dreptul fundamental la un mediu sănătos implică, în mod automat, obligația corelativă a titularului de a proteja mediul.

Instituțiile ce aplică sau verifică aplicarea legislativă

- ▲ *Ministerul Mediului* – organ de specialitate al administrației publice centrale înființat cu scopul de a realiza politica în domeniul mediului, gospodăririi apelor și managementului silvic;
- ▲ *Agenția Națională pentru Protecția Mediului* – instituție de specialitate a administrației publice centrale, cu competența în implementarea politicilor și legislației din domeniul protecției mediului, în scopul asigurării populației unui mediu sănătos;
- ▲ *Garda Națională de Mediu* – organ de specialitate al administrației publice centrale, corp specializat de inspecție și control, cu atribuții în prevenirea, constatarea și sancționarea încălcării prevederilor legale privind protecția mediului etc.

Constatăm că statul este cel care recunoaște existența dreptului la un mediu sănătos și echilibrat ecologic și tot el este cel chemat să asigure exercitarea acestui drept; altfel spus statul este cel care, spre exemplu, adoptă reglementări care stabilesc limite și praguri maxime admise cu privire la poluare, și tot el este cel obligat să controleze aplicarea acestora precum și să ia măsuri în cazul în care aceste norme au fost încălcate. Altfel spus el decide, el controlează și sancționează. Dificultatea apare în momentul în care statul ar trebui să răspundă, el însuși, în cazul neîndeplinirii obligațiilor ce îi revin.

3.2.2. Cadrul instituțional. Instituțiile mediului

Instituțiile mediului.

Definit ca „organ de specialitate al administrației publice centrale, cu personalitate juridică”, **Ministerul Mediului ...** realizează politica în domeniile mediului, gospodăririi și managementului silvic la nivel național, elaborează strategia și reglementările specifice de dezvoltare și armonizare a acestor activități în cadrul politicii generale a Guvernului, asigură și coordonează aplicarea strategiei Guvernului în domeniile respectiv, îndeplinind rolul de autoritate de stat, de sinteză, coordonare și control în aceste domenii. Pentru atingerea acestor obiective, ministerul îndeplinește următoarele funcții, stabilite oficial:

- ▲ **de strategie**, prin care se elaborează, în conformitate cu politica economică a Guvernului și cu tendințele pe plan mondial, strategia de dezvoltare în domeniul mediului și gospodăririi apelor și se proiectează instrumentele financiare necesare;
- ▲ **de reglementare**, prin care se asigură elaborarea cadrului normativ și instituțional pentru realizarea obiectivelor din domeniul său de activitate;

- ▲ **de administrare**, prin care se asigură administrarea proprietății publice și private a statului, precum și gestionarea serviciilor pentru care statul este responsabil, în domeniul său de activitate;
- ▲ **de reprezentare**, prin care se asigură, în numele statului sau al Guvernului, reprezentarea pe plan intern și extern, în domeniul său de activitate;
- ▲ **de autoritate de stat**, prin care se asigură aplicarea și respectarea reglementărilor legale privind organizarea și funcționarea instituțiilor care își desfășoară activitatea în subordinea, sub autoritatea și, după caz, în coordonarea sa.
- ▲ **de coordonare a utilizării asistatei** financiare nerambursabile acordate României de Uniunea Europeană în domeniul mediului;
- ▲ **de gestionare** a creditelor externe, altele decât cele comunitare, în domeniul său de activitate.

Unități aflate în subordonarea MM

În subordinea MM. funcționează următoarele instituții publice cu personalitate juridică:

1. Agenția Națională pentru Protecția Mediului (ANPM) reprezintă un „organ de specialitate al Administrației publice centrale, cu personalitate juridică”, ale cărei atribuții privesc: planificarea strategică, monitorizarea factorilor de mediu, autorizarea activităților cu impact asupra mediului, implementarea legislației și politicilor de mediu la nivel național, regional și local.

Îndeplinește patru funcții principale: de suport tehnic pentru fundamentarea actelor cu caracter normativ, a strategiilor și politicilor sectoriale de mediu, de implementare a legislației de mediu, de coordonare a activităților de implementare a strategiilor și politicilor de mediu la nivel național regional și local și de autoritate în autorizarea activităților cu impact potențial asupra mediului și asigurarea conformării cu prevederile legale, în realizarea cărora îndeplinește atribuțiile stabilite de lege.

Agențiile regionale pentru protecția mediului (în număr de 8, conform celor 8 agenții regionale de dezvoltare) sunt instituții publice cu personalitate juridică care îndeplinesc atribuțiile ANPM la nivel regional, în domeniile implementării strategiilor și politicilor de mediu, legislației în vigoare și coordonează elaborarea planurilor de acțiune la nivel regional. Emit acte de autorizare în domeniul protecției mediului. La nivelul fiecărei agenții regionale pentru protecția mediului funcționează un **Comitet regional pentru protecția mediului**, format din reprezentanți ai structurilor teritoriale de mediu, finanțelor publice, sănătății, ai autorităților publice, care colaborează cu agenția regională la aplicarea, la nivel regional a strategiei și politicii naționale de protecție a mediului (art.74-75 din O.U.G. nr.195/2005).

Agențiile județene pentru protecția mediului sunt instituții publice cu personalitate juridică, în subordinea ANPM, cu statut de servicii publice deconcentrate și îndeplinesc atribuțiile aferente autorităților publice teritoriale pentru protecția mediului la nivel județean.

2. Garda Națională de Mediu (GNM) (reorganizată și funcționând conform H.G. nr.1005/2012) este instituție publică „de inspecție și control”, cu statut de „organ de specialitate al Administrației publice centrale”, având personalitate juridică și aflată în subordinea M.M. Ca „un corp specializat de control și „inspecție” Garda are atribuții în materia „prevenirii, constatării și sancționării încălcării prevederilor legale privind protecția mediului, apelor, solului, aerului, biodiversității, precum și a celor prevăzute în legile specifice domeniului controlului poluării industriale și managementul riscului, fondului de mediu și altor domenii prevăzute de legislația specifică în viitoare, inclusiv privind respectarea procedurilor legale de emitere a vizelor, acordurilor și autorizațiilor de mediu și gospodărire a apelor emise de autoritățile competente” (art.3(2)).

În plan teritorial, GNM are în subordine 8 comisariate regionale, instituții cu personalitate juridică a căror structura organizatorică include 41 de comisariate județene, Comisariatul Municipiului București și Comisariatul Rezervației Biosferei „Delta Dunării”, organizate ca servicii fără personalitate juridică în cadrul comisariatelor regionale de care aparțin.

3. Administrația Rezervației Biosferei „Delta Dunării (ARBDD)” (constituită prin Legea nr.82/1993, cu modificările ulterioare) este o instituție publică, cu personalitate juridică având ca misiune „administrarea patrimoniului natural din domeniul public de interes național al rezervației, precum și pentru refacerea și protecția unităților fizice-geografice aferente acesteia.

Conducerea ARBDD este realizată de Consiliul științific (format din 15 membri, dintre care 3 reprezentanți ai Administrației publice locale) și Colegiul executiv, ambele organisme având ca președinte pe Guvernatorul Rezervației. Corpul de inspecție și pază realizează supravegherea întregului teritoriu al rezervației și sancționează nerespectarea măsurilor de protecție stabilite conform legii. Administrația îndeplinește funcția de autoritate de mediu pe teritoriul rezervației și organism de gestiune a problemelor de protecție și conservare a patrimoniului natural al zonei deltaice, conform statutului sau intern și internațional de rezervație a biosferei.

Sub autoritatea MM funcționează Administrația Națională de Meteorologie (ANM), Regia Națională a Pădurilor „Romsilva”, iar **în coordonarea sa:** Administrația Fondului pentru Mediu, Administrația Națională „Apele Române”, Institutul Național de Cercetare - Dezvoltare pentru Protecția Mediului – ICIM București, Institutul Național de Cercetare - Dezvoltare Marină

Să ne reamintim

Dreptul mediului sau dreptul la mediu? Care sintagmă exprimă realitatea? Trebuie să protejăm sau trebuie doar să ne protejăm?

Dreptul omului la un mediu sănătos reprezintă, din punct de vedere juridic, unul dintre drepturile de solidaritate constituind o expresie a unei concepții de viață în comunități mai largi și care nu ar putea fi realizate decât prin eforturi conjugate.

În România, legislația care reglementează în mod explicit dreptul la mediu este, în principal, următoarea:

- ▲ *Constituția României*
- ▲ *O.U.G. nr.195/2005 privind protecția mediului,*
- ▲ *Legea nr. 86/2000, privind ratificarea Convenției privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu, semnată la Aarhus la 25.01.1998*
- ▲ *H.G. nr. 878/2005 privind accesul liber la informația privind mediul*
- ▲ *Legea nr.544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, cu modificările și completările ulterioare*
- ▲ *O.U.G. nr. 68/2007 privind răspunderea de mediu*

Raportul juridic se va stabili între:

- ▲ persoana fizică sau persoana juridică, ca titulară a dreptului;
- ▲ statul pe teritoriul căruia ea își are domiciliul sau reședința.

Instituțiile ce aplică sau verifică aplicarea legislativă

- ▲ *Ministerul Mediului;*
- ▲ *Agenția Națională pentru Protecția Mediului;*
- ▲ *Garda Națională de Mediu.*

Ministerul Mediului, organ de specialitate al administrației publice centrale, cu personalitate juridică, îndeplinește următoarele funcții:

- ▲ **de strategie;**
- ▲ **de reglementare;**
- ▲ **de administrare;**
- ▲ **de reprezentare;**
- ▲ **de autoritate de stat;**

- ▲ **de coordonare;**
- ▲ **de gestionare** a creditelor externe, altele decât cele comunitare, în domeniul său de activitate.

Unități aflate în subordonarea MM

- ▲ **Agencia Națională pentru Protecția Mediului (ANPM)**
- ▲ **Garda Națională de Mediu**
- ▲ **Administrația Rezervației Biosferei „Delta Dunării (ARBDD)”**

Sub autoritatea MM funcționează:

- ▲ Administrația Națională de Meteorologie (ANM) și
- ▲ Regia Națională a Pădurilor „Romsilva”,
iar **în coordonarea sa**:
- ▲ Administrația Fondului pentru Mediu,
- ▲ Administrația Națională „Apele Române”,
- ▲ Institutul Național de Cercetare - Dezvoltare pentru Protecția Mediului – ICIM București,
- ▲ Institutul Național de Cercetare - Dezvoltare Marină „Grigore Antipa”- I.N.C.D.M. Constanța,
- ▲ Institutul Național de Cercetare - Dezvoltare „Delta Dunării” – I.N.C.D.D.D.Tulcea,.



3.3. Rezumat

Dreptul mediului sau dreptul la mediu? Specia umană nu a existat și nu s-a putut dezvolta în alt ambient. Deci, nu putem să ne protejăm decât protejând și, astfel, dreptul la mediu este atât un drept cât și o obligație atât a individului uman, în special, dar și a societății, în general.

Dreptul omului la un mediu sănătos reprezintă, din punct de vedere juridic, unul dintre drepturile de solidaritate constituind o expresie a unei concepții de viață în comunități mai largi și care nu ar putea fi realizate decât prin eforturi conjugate.

În ceea ce privește titularii dreptului la un mediu sănătos, raportul juridic se va stabili între: persoana fizică sau persoana juridică, ca titulară a dreptului și statul pe teritoriul căruia ea își are domiciliul sau reședința.

Ministerul Mediului, organ de specialitate al administrației publice centrale, cu personalitate juridică, realizează politica în domeniile mediului, gospodăririi apelor și managementului silvic la nivel național, elaborează strategia și reglementările specifice de dezvoltare și armonizare a acestor activități în cadrul politicii generale a Guvernului, asigură și coordonează aplicarea strategiei Guvernului în domeniile respectiv, îndeplinind rolul de autoritate de stat, de sinteză, coordonare și

control în aceste domenii. În acest scop, el are în subordinea, sub autoritatea sau în coordonarea sa o serie de instituții publice prin intermediul cărora își duce la îndeplinire misiunea asumată .



3.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

- 1) Titularii dreptului la un mediu sănătos și echilibrat din punct de vedere ecologic pot fi:
 - a. numai o persoană fizică, ca titulară a dreptului;
 - b. persoana fizică sau persoana juridică, ca titulară a dreptului;
 - c. numai o persoană juridică, ca titulară a dreptului.

- 2) Garda Națională de Mediu este:
 - a. comisariat de poliție ecologico-economică
 - b. instituție publică de inspecție și control privind respectarea protecției mediului
 - c. organ educativ cu competențe de reglementare în domeniul protecției mediului

- 3) Printre instituțiile publice care funcționează în subordinea Ministerului Mediului se numără:
 - a. Administrația Rezervației Biosferei „Delta Dunării”
 - b. Agenția Națională pentru protecția Habitatului
 - c. Garda Financiară de Mediu



3.5. Bibliografie recomandată

Duțu Mircea, Duțu Andrei, *Dreptul mediului*, Ediția 4, Editura C.H.Beck, 2014

Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 265/2006, modificată și completată de OUG nr.57/2007, OUG nr.117/2007 și de OUG nr. 164/2008

Capitolul 4.

RĂSPUNDEREA PENTRU VĂTĂMĂRILE ADUSE MEDIULUI



4.1. Introducere

În cadrul acestui capitol sunt prezentate noțiuni generale referitoare la tragerea la răspundere civilă, contravențională sau penală a celor care încalcă reglementările juridice în vigoare cu privire la protecția mediului.

Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.



4.2. Conținut

4.2.1. RĂSPUNDEREA CIVILĂ PENTRU PREJUDICIUL ECOLOGIC

1. Răspunderea civilă apare în dreptul mediului ca un mijloc la care se recurge în ultimă instanță, prioritatea fiind acordată celorlalte tehnici și instrumente, cu precădere celor de natura economico-fiscală. Ea apare *mai degrabă ca o reparare, și mai puțin ca o răspundere în înțeles clasic*. În același timp este de remarcat faptul că, și atunci când activitatea poluatorului este exercitată conform regulilor administrative stabilite, nu se împiedică răspunderea civilă, în măsura în care autorizațiile administrative sunt eliberate sub rezerva drepturilor terților. Activitatea vătămătoare ilicită nu este mai puțin prejudiciabilă și se impune deci, și în această situație, o reparare. Așadar, poluatorul nu poate niciodată să se ascundă de răspundere în spatele prescripțiilor administrative, chiar dacă le respectă integral.

1.1. Specificitatea prejudiciului ecologic

Conform legii-cadru românești în materie (O.U.G. nr.195/2005), prejudiciul înseamnă „*efectul cuantificabil în cost al daunelor asupra sănătății oamenilor, bunurilor sau mediului, provocat de poluanți, activități dăunătoare ori dezastre*”.

Repararea prejudiciului ecologic de cele mai multe ori nu este asigurată însă decât în mod imperfect, fie pentru că uneori acesta nu este reparabil în natură (atingerile ireversibile ale

echilibrului natural), fie că este diluat astfel încât nici o reparație nu este posibilă și/sau că sursa de poluare este prea imprecisă pentru a identifica autorul.

O altă problemă care suscită interes este și aceea de a stabili de la ce grad al efectelor negative pentru mediu se deschide dreptul la repararea pagubelor.

1.2. Repararea prejudiciului

Particularitățile prejudiciului ecologic au dus la considerarea și afirmarea de noi tipuri de pagube și la recunoașterea unor moduri de reparare originale. Referitor la primul aspect, apar ca noi tipuri de prejudicii: prejudiciul nefinanciar, măsurile de salvagardare, prejudiciul de dezvoltare și prejudiciul cauzat mediului natural.

Prejudiciul nefinanciar se referă mai ales la indemnizarea unei pierderi de agrement, o pagubă neidentificabilă material și care nu aduce atingere unui patrimoniu economic, cu alte cuvinte, un prejudiciu moral pentru daune ecologice.

Măsurile de salvagardare constituie o noțiune privind responsabilitatea civilă pentru pagube datorate poluării prin hidrocarburi și se referă la obligația de indemnizare a colaboratorilor ocazionali și spontani ai unei operațiuni de luptă contra poluării, dacă aceștia au intervenit în mod util. Cheltuielile legate direct de operațiunile de luptă contra poluării, de spălare ori de restaurare sunt indemnizabile de către autorul pagubei. Un serviciu public poate beneficia de rambursarea cheltuielilor vizând măsurile luate în scopul prevenirii unei poluări.

Prejudiciul de dezvoltare reprezintă o aplicare a principiului precauției, răspunde obligației de securitate subsecventă răspunderii obiective și justifică răspunderea civilă bazată pe risc. Referitor la modurile de reparare, acestea se referă în special la măsuri de încetare a poluării, repararea în natură și repararea pecuniară.

Prejudiciul cauzat mediului natural rezidă în vătămări aduse naturii, biodiversității sau peisajului, cum ar fi, de exemplu, dispariția unei specii de plante sau animale. Este greu, dacă nu imposibil de evaluat în bani și se rezumă, în privința reparării, la măsuri de încercare de aducere în starea anterioară, dacă este posibil, ori de „reparare în natură”.

1.3. Determinarea responsabilului pentru producerea pagubei ecologice

De regulă, în drept oricare ar fi regimul juridic sub care se plasează pentru a fi despăgubită, victima trebuie să probeze că daunele rezultă dintr-un act al părții chemate în justiție. Din acest punct de vedere, pagubele ecologice ridică o serie de probleme specifice. Odată prejudiciul individualizat, sunt posibile două atitudini:

- ▲ fie socializarea indemnizării daunei,
- ▲ fie căutarea unei legături de cauzalitate pentru a identifica autorul.

Socializarea prezintă un avantaj și două inconveniente.

Avantajul constă, în mod evident, în faptul că permite indemnizarea automată a victimelor prin simpla justificare a prejudiciului.

Inconveniente se referă, pe de o parte, la modul de reparare, care se limitează la indemnizare fără să se preocupe de dispariția sursei pagubei, și pe de altă parte, la reparația pe seama colectivității a unei pagube care ar trebui să fie suportată numai de către autorul său, ceea ce evită integrarea costului în prețul produsului ori serviciului. Este nevoie deci să nu se socializeze indemnizarea de cât at unci când s-au epuizat celelalte căi de reparare. Aceasta presupune însă stabilirea unei legături de cauzalitate între act și pagubă. Dificultățile apar în acest sens la trei niveluri: stabilirea unei legături de cauzalitate, prezumția probabilității legăturii de cauzalitate și pluralitatea cauzelor pagubei.

Stabilirea unei legături de cauzalitate. Sarcina probei acesteia revine victimei, lucru greu de îndeplinit întrucât vătămarea este posibil să se producă adesea după un anumit timp, sau se întâmplă ca acțiunea să fie declanșată tardiv, atunci când o expertiză tehnică a devenit deja imposibilă. Totodată, la ora actuală, cunoștințele științifice nu permit întotdeauna să se precizeze cu precizie legătura de cauzalitate dintre o expunere la o poluare și o pagubă. Această absență de certitudine permite să se opună victimei alte explicații științifice ale pagubei, a cărei reparare se cere celui desemnat ca fiind autorul. De aici, problema prezumției probabilității legăturii de cauzalitate.

Pluralitatea cauzelor pagubei. Dificultățile stabilirii legăturii de cauzalitate sunt amplificate adesea de pluralitatea surselor potențiale ale pagubei. Însumarea lor poate determina mărirea pagubei; există de asemenea ipoteze în care fiecare factor luat izolat nu este vătămător, în timp ce conjugarea mai multora este de natură a antrena consecințe grave și prejudicii importante.

La nivelul actual al reglementărilor legale și practicii judiciare, faptul că o pagubă ecologică ar putea fi imputabilă și altor cauze nu-i nici exonerator, nici un factor de atenuare pentru autorul unei surse de pagubă. Fiecare este responsabil pentru întreaga pagubă, în măsura în care nu se face proba unei culpe a victimei ori a unui fapt exterior. Totodată, pluralitatea autorilor unei pagube nu împiedică de a cere reparația integrală unuia singur dintre ei. În sfârșit, numai culpa victimei poate constitui o cauza de exonerare, care să permită poluatorului să scape de obligația de indemnizare. În caz de concurs parțial al victimei, regula cauzalității integrale nu trebuie să facă obstacol la indemnizarea totală.

În concluzie, în domeniul mediului stabilirea unei legături de cauzalitate este dificilă mai ales din cauza caracterului difuz al daunelor.

Examenul reglementărilor în materie arată că cei îndreptățiți pot fi grupați în trei categorii:

- ▲ unii care invocă o vătămare a integrității lor fizice;
- ▲ alții care reclamă repararea unei vătămări a unui interes de natură patrimonială;

- ▲ în sfârșit, cei care acționează în virtutea stării de gestiune ori de apărare a anumitor elemente de mediu. Unele progrese notabile s-au înregistrat în cazul în care legiuitorul a recunoscut asociațiilor neguvernamentale dreptul de a acționa pentru obținerea reparării vătămarilor cauzate intereselor colective.

Există însă dificultăți legate mai ales de legitimitatea apărării intereselor de această natură de către persoane private ori de concurența dintre diferiți intervenienți care reclamă repararea aceleiași pagube.

2. Regimul răspunderii pentru prejudiciul ecologic instituit prin O.U.G. nr.195/2005

Potrivit art.95 alin.1 din O.U.G. nr.195/2005, *răspunderea pentru prejudiciu adus mediului are caracter obiectiv, independent de culpă; în cazul pluralității autorilor, răspunderea este solidară*. În aliniatul următor al aceluiași articol se stipulează că „În mod excepțional, răspunderea poate fi și subiectivă pentru prejudiciile cauzate speciilor protejate și habitatelor naturale, conform reglementărilor specifice”, prevederi evident superflue, fiind cunoscut faptul că excepțiile sunt reglementate expres și sunt de strictă interpretare. Precizarea că prevenirea și repararea prejudiciului adus mediului se realizează conform prevederilor ordonanței și a reglementărilor specifice (art.95 alin.3) încearcă să suplinească eliminarea obligației de asigurare prin trimiterea la o viitoare lege specială.

În condițiile apariției unor riscuri tot mai mari pe care le suscită activitățile umane pentru mediu, legea instituie pentru prejudiciu o *răspundere „cu caracter obiectiv, independent de culpă”*. În consecință, victima va trebui să dovedească numai existența prejudiciului și raportul de cauzalitate dintre faptă și pagubă. Se elimină astfel obstacolul probei culpei, deosebit de dificilă în materie ecologică, datorită investigațiilor pe care le presupun descoperirea și identificarea sursei precise a daunelor, inclusiv o anumită cooperare a poluatorului.

În altă ordine de idei, întrucât dovada existenței culpei devine inutilă, pentru a se angaja răspunderea, de acum înainte, asigurarea calității mediului nu mai aparține categoriei obligațiilor de mijloc, ci devine una de rezultat. Va interesa deci rezultatul final, protecția și calitatea mediului, nu numai diligențele depuse pentru evitarea poluării sau degradării mediului.

Prin art.95 alin. 1 O.U.G. nr.195/2005 introduce *solidaritatea pasivă legală în materie de obligații* cu privire expresă la prejudiciul ecologic, când coautorii săi răspund solidar, independent de culpă, obiectiv, în raport cu victima. Aceasta înseamnă că victima poate să se îndrepte împotriva

oricăruia dintre autori pentru repararea totală a pagubei, iar acesta rămâne să se îndrepte împotriva celorlalți.

4.2.2. RĂSPUNDEREA CONTRAVENȚIONALĂ ÎN MATERIE DE MEDIU

Răspunderea administrativă (contravențională) pentru prevenirea sau combaterea nerespectării prescripțiilor legale în materie de mediu reprezintă cea mai uzitată formă în acest domeniu, date fiind avantajele pe care le prezintă.

Astfel, procedura de constatare și aplicare a sancțiunilor contravenționale este mult mai rapidă și mai suplă în raport cu celelalte proceduri judiciare, ceea ce este favorabil cerințelor de reparare cu prioritate a prejudiciilor ecologice.

De asemeni, măsurile dispuse sunt executorii, permițând o intervenție urgentă în cazul unor acțiuni cu impact negativ deosebit asupra mediului, adoptarea unor măsuri de securitate și siguranța etc.

Remarcăm faptul că, datorită particularităților domeniului, agenții abilitați să constate și/sau să aplice sancțiunile contravenționale necesită o specializare specifică pentru a putea aprecia gravitatea faptelor, a măsurilor ce se impun adoptate, precum și pentru urmărirea și controlul îndeplinirii acestora.

Din punct de vedere legal, contravenția constituie fapta săvârșită cu vinovăție, stabilită și sancționată prin lege.

Potrivit reglementării-cadru în vigoare, prin legi sau prin hotărâri de guvern se pot stabili și sancționa contravenții în toate domeniile de activitate, iar prin hotărâri ale autorităților administrației publice, locale sau județene, se stabilesc și se sancționează contravenții în toate domeniile de activitate în care acestora le sunt stabilite atribuții prin lege, în măsura în care în acele domenii nu au fost stabilite contravenții prin legi sau prin hotărâri ale guvernului. Consiliile locale ale sectoarelor municipiului București pot stabili și sancționa contravenții, spre exemplu în următoarele domenii: salubritate; activitatea din piețe, curățenia și igienizarea acestora; întreținerea parcurilor și spațiilor verzi, a spațiilor și locurilor de joacă pentru copii; amenajarea și curățenia spațiilor din jurul blocurilor de locuințe, precum și a terenurilor virane; întreținerea bazelor și obiectivelor sportive aflate în administrarea lor; întreținerea străzilor și trotuarelor, a școlilor și altor instituții de educație și cultura, întreținerea clădirilor, împrejmuirilor și a altor construcții; depozitarea și colectarea gunoaielor și a resturilor menajere. Consiliul General al Municipiului București poate stabili și alte domenii de activitate din competența consiliilor locale ale sectoarelor, în care acestea pot stabili și sancționa contravenții.

Așa cum rezultă din definiția de mai sus, este vorba despre o încălcare a reglementărilor juridice vizând protecția mediului cu vinovăție, fiind exclusă răspunderea fără culpă.

Sancțiunile care se aplică faptelor considerate contravenții sunt principale și complementare.

Sancțiunile contravenționale principale sunt:

- ▲ avertismentul;
- ▲ amenda contravențională;
- ▲ prestarea unei activități în folosul comunității;

iar cele complementare:

- ▲ confiscarea bunurilor destinate, folosite sau rezultate din contravenții;
- ▲ suspendarea sau anularea, după caz, a avizului, a acordului sau a autorizației de exercitare a unei activități;
- ▲ închiderea unității;
- ▲ blocarea contului bancar;
- ▲ suspendarea activității agentului economic;
- ▲ retragerea licenței sau a avizului pentru anumite operațiuni ori pentru activități de comerț exterior, temporar sau definitiv;
- ▲ desființarea lucrărilor și aducerea terenului în starea inițială (art.5 alin.3 din O.G. nr.2/2001, privind regimul juridic al contravențiilor).

Sancțiunea stabilită trebuie să fie proporțională cu gradul de pericol social al faptei; pentru una și aceeași contravenție se poate aplica numai o sancțiune contravențională principală și una sau mai multe sancțiuni complementare.

Persoana juridică răspunde contravențional în cazurile și în condițiile prevăzute de actele normative prin care se stabilesc și se sancționează contravențiile.

Aplicarea sancțiunii amenzii contravenționale se prescrie în termen de 6 luni de la data săvârșirii faptei.

O.U.G. nr.195/2005 a păstrat, în general, aceeași concepție asupra contravențiilor ca reglementările anterioare, cu unele ajustări în privința obiectului acestora și mai ales a sancțiunilor pecuniare aplicabile (cuantumul amenzilor crescând considerabil, diferența între cele aplicate persoanelor fizice și ale persoanelor juridice fiind de 6-8 ori mai mare).

După criteriul cuantumului amenzilor aplicabile, în art.96 din ordonanță sunt prevăzute trei categorii de contravenții.

- ▲ *din prima grupă* fac parte 27 de contravenții constând în încălcări ale prevederilor legale precum: obligațiile persoanelor juridice de a realiza sisteme de automonitorizare și de a raporta autorităților competente rezultatele acestora, precum și accidente și incidente care

pot conduce la pericole de accidente, de a ține evidența strictă a substanțelor și preparatelor periculoase, de a identifica și preveni riscurile pe care acestea le pot prezenta pentru sănătatea populației și a mediului, obligația persoanelor fizice și juridice autorizate de a aplica prin sisteme proprii, programe de supraveghere a contaminării radioactive a mediului, de a menține în stare de funcționare capacitatea de monitorizare a mediului local, obligația proprietarilor de terenuri cu titlu sau fără titlu, de a menține perdelele forestiere și aliniamentele de protecția ș.a.

- ▲ *a doua categorie* (cu 34 de contravenții) cuprinde încălcări ale unor prevederi legale de genul: obligației persoanelor fizice de solicitare și obținere a actelor de reglementare, obligațiile autorităților administrației publice locale privind îmbunătățirea microclimatului urban, de a informa publicul privind riscurile generale de funcționare sau existența obiectivelor cu risc pentru mediu, obligația persoanelor fizice și persoanelor juridice de a asigura măsuri și dotări speciale pentru izolarea și protecția fonica a surselor generatoare de zgomot și vibrații ș.a.
- ▲ *cea de-a treia categorie*, considerate cele mai grave, cel puțin din perspectiva amenzilor aplicabile, cuprinde un număr de 15 contravenții cu privire la încălcarea obligațiilor persoanelor fizice și juridice de a diminua, modifica sau înceta activitățile generatoare de poluare la cererea motivată a autorităților competente, de a realiza în totalitate și la termen măsurile impuse, în conformitate cu actele de reglementare și prevederile legale, în urma inspecțiilor de mediu, încălcarea obligațiilor persoanelor fizice și juridice de a suporta costul pentru repararea unui prejudiciu și de a înlătura urmările produse, restabilind condițiile anterioare producerii prejudiciului - potrivit principiului „poluatorul plătește” ș.a.

Incontestabil, caracterul de interes general al protecției mediului și conservării naturii face ca subiectul pasiv, victima, al răspunderii contravenționale în domeniul mediului să fie întreaga comunitate reprezentată de către stat. Unele probleme ridică însă identificarea subiectului activ, adică a persoanei fizice sau juridice asupra căreia se aplică sancțiunile contravenționale.

Din acest punct de vedere, regula în materie este aceea că subiect al răspunderii contravenționale devine persoana fizică responsabilă de săvârșirea contravenției. Ca atare, este posibilă de aplicarea sancțiunii contravenționale, în condițiile legii, orice persoană fizică, indiferent de cetățenie ori rezidență.

Actuala reglementare generală în materie lămurește situația persoanei juridice ca subiect al contravenției și stabilește câteva reguli precise în acest sens. Anumite sancțiuni complementare se aplică numai persoanelor juridice (închiderea unității, suspendarea activității etc.).

În materie de mediu apar ca subiecte ale răspunderii contravenționale alături de persoane fizice și persoane juridice în general și unele circumstanțiate precum: autoritățile administrației publice locale, proprietarii și deținătorii de terenuri cu titlu sau fără titlu, persoane fizice și juridice autorizate etc.

Indiferent de natura conferită (civilă, administrativă, specific contravențională), procedura contravențională presupune ca etape constatarea contravenției, aplicarea sancțiunii și căile de atac împotriva actelor de sancționare a contravențiilor.

În privința primelor două aspecte, constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunii (amenzii) se fac de către comisari și persoane împuternicite din cadrul Gărzii Naționale de Mediu și Administrației Rezervației Biosferei „Delta Dunării”, autoritățile Administrației publice locale și personalul împuternicit al acestora, Comisia Națională pentru Controlul Activităților Nucleare, Ministerul Apărării Naționale și Ministerul Administrației și Internelor prin personalul împuternicit, în domeniile lor de activitate, conforme atribuțiilor stabilite prin lege, precum și de personalul structurilor de administrare și custozii ariilor naturale protejate, numai pe teritoriul ariei naturale protejate (art.97). Hotărârea judecătorească prin care s-a soluționat plângerea poate fi atacată cu recurs în termen de 15 zile de la comunicare, cu particularitatea că motivarea acestuia nu este obligatorie, aceasta putând fi susținută și oral în instanței. Recursul suspendă executarea hotărârii.

4.2.3. RĂSPUNDEREA PENALĂ ÎN MATERIE DE MEDIU

În prezent sediul principal al infracțiunilor ecologice se găsește în O.U.G. nr.195/2005. Astfel, în art.98 din ordonanță, sunt prevăzute 25 infracțiuni tip și patru agravante, grupate în funcție de pedepsele stabilite în patru categorii și forme agravante; în marea lor majoritate faptele stabilite sunt în criminate „dacă au fost de natură să pună în pericol viața ori sănătatea umană, animală sau vegetală”. Formele agravante ale unora dintre acestea (cele prevăzute la alin.3 și 4 ale art.98 din O.U.G. nr.195/2005) intervin în situația când infracțiunile au pus în pericol sănătatea sau integritatea corporală a unui număr mare de persoane, au avut vreuna din urmările prevăzute în art.182 din Codul penal ori au cauzat o pagubă materială importantă, sau în cazul când s-a produs moartea uneia sau mai multor persoane ori pagube importante economiei naționale; în aceste cazuri tentativa se pedepsește (art.98 alin.6).

Sub raportul manierei de incriminare, în unele situații persistă dependență administrativă, precum infracțiunile de continuare a activității după suspendarea autorizației de mediu sau autorizăției/autorizației integrate de mediu (art.98 alin.2, pct.6), continuarea activității după

dispunerea încetării acesteia (art.98 alin.4, pct.1); incriminarea depinde de respectarea normelor tehnice instituite (infracțiunea de producere de zgomote peste limite admise (art.98 alin.2 pct.4) sau de cea a restricțiilor sau interdicțiilor stipulate de lege /precum cele pentru protecția apei și a atmosferei (art.98 alin.2, pct.1) ori vizând vânatul și pescuitul unor specii protejate (art.98 alin.2 pct.5). Se întâlnesc și infracțiuni ecologice propriu-zise, ca poluarea prin evacuare, cu știință, în apă, în atmosferă sau pe sol a unor deșeuri sau substanțe periculoase (art.98 alin.2 pct.1), arderea miriștilor, stufului, tufărișurilor și vegetației ierboase din ariile protejate și de pe terenurile supuse refacerii ecologice (art.98 alin.1, pct.1) ș.a.

Potrivit art.99 alin.1 din O.U.G. nr.195/2005 constatarea și cercetarea infracțiunilor prevăzute de acest act normativ se fac din oficiu de către organele de urmărire penală, conform competențelor legale. Ca o particularitate, în cazul descoperirii și stabilirii săvârșirilor lor de către comisarii Gărzii Naționale de Mediu, Comisiei Naționale pentru Controlul Activităților Nucleare, jandarmi și personalul împuternicit din cadrul Ministerului Apărării Naționale, faptul se aduce de îndată la cunoștința organului de urmărire penală competent potrivit legii de procedură penală (art.99 alin.2).

Să ne reamintim

Răspunderea civilă pentru prejudiciul ecologic apare mai degrabă ca o reparare, și mai puțin ca o răspundere în înțeles clasic.

Conform legii-cadru românești în materie (O.U.G. nr.195/2005), prejudiciul înseamnă „efectul cuantificabil în cost al daunelor asupra sănătății oamenilor, bunurilor sau mediului, provocat de poluanți, activități dăunătoare ori dezastre”.

Particularitățile prejudiciului ecologic au dus la considerarea și afirmarea de noi tipuri de prejudicii: prejudiciul nefinanciar, măsurile de salvagardare, prejudiciul de dezvoltare și prejudiciul cauzat mediului natural.

Odată prejudiciul individualizat, sunt posibile două atitudini:

- ▲ fie socializarea indemnizării daunei,
- ▲ fie căutarea unei legături de cauzalitate pentru a identifica autorul.

În ceea ce privește regimul răspunderii pe ntru pr ejudiciul e cologic in stituit pr in O.U.G. nr.195/2005, *răspunderea pentru prejudiciu adus mediului are caracter obiectiv, independent de culpă; în cazul pluralității autorilor, răspunderea este solidară.*

Răspunderea administrativă (contravențională) pentru prevenirea sau combaterea nerespectării prescripțiilor legale în materie de mediu reprezintă cea mai uzitată formă în acest domeniu.

Sanctiunile care se aplică faptelor considerate contravenții sunt:

principale:

- ▲ avertismentul;
- ▲ amenda contravențională;
- ▲ prestarea unei activități în folosul comunității;

sau complementare:

- ▲ confiscarea bunurilor destinate, folosite sau rezultate din contravenții;
- ▲ suspendarea sau anularea, după caz, a avizului, a acordului sau a autorizației de exercitare a unei activități;
- ▲ închiderea unității;
- ▲ blocarea contului bancar;
- ▲ suspendarea activității agentului economic;
- ▲ retragerea licenței sau a avizului pentru anumite operațiuni ori pentru activități de comerț exterior, temporar sau definitiv;
- ▲ desființarea lucrărilor și aducerea terenului în starea inițială (art.5 alin.3 din O.G. nr.2/2001, privind regimul juridic al contravențiilor).

Sanctiunea stabilită trebuie să fie proporțională cu gradul de pericol social al faptei; pentru una și aceeași contravenție se poate aplica numai o sancțiune contravențională principală și una sau mai multe sancțiuni complementare.

Persoana juridică răspunde contravențional în cazurile și în condițiile prevăzute de actele normative prin care se stabilesc și se sancționează contravențiile.

Aplicarea sancțiunii amenzii contravenționale se prescrie în termen de 6 luni de la data săvârșirii faptei.

În ceea ce privește *răspunderea penală* în materie de mediu, sediul principal al infracțiunilor ecologice se găsește în O.U.G. nr.195/2005 unde sunt prevăzute 25 infracțiuni tip și patru agravante, grupate în funcție de pedepsele stabilite în patru categorii și forme agravante; în marea lor majoritate faptele stabilite sunt incriminate „dacă au fost de natură să pună în pericol viață ori sănătatea umană, animală sau vegetală”.



4.3. Rezumat

Conform legii-cadru românești în materie (O.U.G. nr.195/2005), prejudiciul reprezintă „efectul cuantificabil în cost al daunelor asupra sănătății oamenilor, bunurilor sau mediului, provocat de poluanți, activități dăunătoare ori dezastre”.

Particularitățile prejudiciului ecologic au dus la considerarea și afirmarea de noi tipuri de pagube și, în consecință, la noi tipuri de prejudicii:

- ▲ prejudiciul nefinanciar,
- ▲ măsurile de salvagardare,
- ▲ prejudiciul de dezvoltare
- ▲ și prejudiciul cauzat mediului natural.

Răspunderea juridică în domeniul protecției mediului poate fi regăsită, în funcție de gravitatea faptelor săvârșite, ca:

- ▲ răspundere civilă pentru prejudiciul ecologic când apare mai degrabă ca o reparare, și mai puțin ca o răspundere în înțeles clasic;
- ▲ răspundere administrativă (contravențională) pentru prevenirea sau combaterea nerespectării prescripțiilor legale în materie de mediu; reprezintă cea mai uzitată formă;
- ▲ răspundere penală, când ne aflăm în prezența infracțiunilor ecologice.



4.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

- 1) Prejudiciul ecologic constă în:
 - a. efectul dăunător produs mediului ca urmare a schimbărilor climatice
 - b. efectul cuantificabil în cost al daunelor asupra sănătății oamenilor, bunurilor sau mediului, provocat de poluanți, activități dăunătoare ori dezastre
 - c. efectul necuantificabil în cost al daunelor aduse mediului
- 2) Noi tipuri de prejudiciu ecologic pot fi:
 - a. prejudiciul de dezvoltare și măsurile de salvagardare
 - b. efectul necuantificabil în cost al daunelor asupra sănătății oamenilor, bunurilor sau mediului, provocate de poluanți
 - c. efectul necuantificabil în cost al daunelor aduse mediului

- 3) Printre principalele sancțiuni contravenționale întâlnim:
- a. avertismentul și amenda contravențională
 - b. închiderea unității și amenda penală sau închisoarea
 - c. suspendarea activității agentului economic și prestarea unei munci în folosul comunității
- 4) Regulile în materie de răspundere pentru prejudiciul adus mediului consacră:
- a. răspunderea obiectivă, independentă de culpă și răspunderea individuală absolută
 - b. răspunderea obiectivă, independentă de culpă și răspunderea solidară în cazul pluralității autorilor
 - c. răspunderea subiectivă determinată de culpă și răspunderea colectivă
- 5) Răspunderea pentru vătămrile aduse mediului poate fi:
- a. răspundere civilă, răspundere contravențională sau răspundere penală
 - b. răspundere civilă contractuală, răspundere materială sau răspundere penală
 - c. răspundere civilă delictuală, răspundere morală sau răspundere penală
- 6) Răspunderea pentru prejudiciul adus mediului poate fi:
- a. răspundere civilă pentru prejudiciul adus mediului, răspundere contravențională sau răspundere penală
 - b. răspundere civilă contractuală, răspundere materială sau răspundere penală
 - c. răspundere civilă, răspundere morală sau răspundere penală
- 7) Răspunderea instituită prin O.U.G. nr. 195/2005 pentru vătămrile produse mediului poate fi:
- a. răspundere obiectivă, determinată de culpă și răspundere colectivă
 - b. răspundere obiectivă, independentă de culpă și răspundere solidară în cazul pluralității autorilor
 - c. răspundere subiectivă, independentă de culpă și răspundere individuală
- 8) Subiecții tragerii la răspundere în domeniul protecției mediului pot fi:
- a. numai persoane fizice
 - b. numai persoane juridice
 - c. atât persoane fizice cât și persoane juridice



4.5. Bibliografie recomandată

Duțu Mircea, Duțu Andrei, *Dreptul mediului*, Ediția 4, Editura C.H.Beck, 2014

Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 265/2006, modificată și completată de OUG nr.57/2007, OUG nr.117/2007 și de OUG nr. 164/2008

4.6. Teme de control

Realizați un referat de maximum 5 pagini în care să tratați una dintre formele răspunderii juridice pentru vătămările aduse mediului

Capitolul 5.

TEHNICI DE PROTECȚIE A MEDIULUI



5.1. Introducere

În cadrul acestui capitol sunt prezentate tehnicile administrative speciale, respectiv sistemul de avize, acorduri, autorizații, în măsură să determine prevenirea, limitarea și controlul efectelor negative determinate de activitățile umane asupra mediului.

Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.



5.2. Conținut

Prevenirea, limitarea și controlul efectelor negative ale activităților umane asupra mediului au impus dezvoltarea specifică a unor tehnici administrative speciale din care distingem un sistem de avize, acorduri și autorizații în măsură să determine în ce grad poluarea este admisă ori interzisă.

Aceasta presupune:

- ▲ instituirea de restricții, diferite ca natură și conținut, și
- ▲ stabilirea de condiții pentru desfășurarea activităților cu posibil impact negativ asupra mediului, în numele interesului public superior al protecției mediului și al dreptului uman fundamental la un mediu sănătos.

5.2.1. Norme tehnice de conduită

Reglementările tehnice operează de altfel prin excelență prin edictarea de norme de mediu. Acestea pot fi de patru tipuri:

- *norme de calitate* a mediului, care fixează niveluri maxime admisibile de poluare în mediile receptoare: aer, apă, sol. Normele de calitate pot varia după utilizarea mediului dat. Ele pot acoperi zone geografice determinate (naționale, regionale ori locale), după cum o normă de calitate a apei poate să se aplice unui întreg curs de apă ori numai unei părți a acestuia;

- *norme de emisie*, care stabilesc cantitatea de poluanți ori concentrațiile de poluanți care pot fi degajați de o sursă dată (o uzină, de pildă). Aceste norme stabilesc obligații de rezultat, lăsând poluatorului libertatea de alegere a mijloacelor pentru a se conforma exigențelor date; emisiile de substanțe poluante pot fi măsurate pe unitatea de timp ori în cursul unei operațiuni date; ca regulă, normele de emisie se aplică instalațiilor fixe și surselor mobile de poluare plasate în categoria vizată de normele de produs;

- *norme de procedeu*, care enunță un anumit număr de specificații cărora trebuie să le corespundă instalațiile fixe; acestea stabilesc obligații de mijloc și nu lasă poluatorului liberă alegere a tehnicilor prin care înțelege să reducă emisiile;

- *norme de produs*, care tind să fixeze fie proprietăți fizice și chimice pentru un anumit produs, fie reguli privind condițiile, ambalajul ori prezentarea produsului, în special pentru produsele toxice sau limitele la emisiile poluante pe care acest produs poate să le degajeze în cursul utilizării sale.

Norme tehnice pot fi prevăzute și de codurile de bună conduită stabilite de către organismele profesionale. Așa de pildă, la nivel internațional, seria de norme ISO-14000 privește gestiunea mediului și prevede auditul de mediu, urmărirea produselor în cadrul strategiilor existente și acordarea unei mărci ecologice.

5.2.2. Autorizarea prealabilă a activităților cu impact asupra mediului

Una dintre tehnicile moderne folosite în mod curent pentru a preveni sau a limita vătămările aduse mediului constă în obligația de a obține o autorizație specială prealabilă pentru desfășurarea anumitor activități sau pentru utilizarea produselor și serviciilor care prezintă un risc din punct de vedere ecologic.

Pe această cale, autoritățile publice verifică îndeplinirea prealabilă a anumitor condiții de amplasare, stabilesc o serie de parametri tehnico-tehnologici de funcționare, instituie un control asupra activității și respectării normelor vizând protecția mediului.

5.2.3. Regimul juridic al actelor de reglementare privind protecția mediului în România

Orice „poliție de mediu”, în sens administrativ, presupune limitări și interdicții și se bazează pe o formulă care permite, în general, autorității administrative competente o anumită elasticitate în privința măsurilor de protecție adoptate și al conținutului lor exact.

Instrumentul cel mai uzitat în acest sens îl reprezintă *autorizarea administrativă prealabilă* a unui proiect, plan, program sau activitate specifică cu posibile efecte ecologice negative semnificative. Nu e posibilă o interdicție absolută a poluării și nici o protecție deplină a intereselor ecologice, prin intermediul autorizațiilor realizându-se nu mai un anumit echilibru între aceste cerințe esențiale.

Noțiunea și caracteristicile actelor de reglementare (autorizațiilor, acordurilor și avizelor) de mediu.

Potrivit art.8 alin.1 din O.U.G. nr.195/2005 autoritățile competente în domeniu, cu excepția Gărzii Naționale de Mediu și a structurilor subordonate acesteia, conduc procedura de reglementare și eliberează, după caz, trei categorii de acte de reglementare: *avize de mediu, acorduri și autorizații/autorizații integrate de mediu.*

Acestea sunt acte tehnico-juridice care exprimă decizia autorităților competente în materie de mediu și stabilesc condiții pentru desfășurarea proiectelor, planurilor sau activităților, precum și drepturi și obligații pentru titularii acestora, din perspectiva asigurării protecției mediului și conservării naturii.

Procedura generală de emitere a acestor acte de reglementare parcurge patru etape principale: solicitarea autorizației, instrumentarea cererii, decizia și monitorizarea condițiilor de autorizare.

Categorii de „acte de reglementare”:

Avizele de mediu - avizul de mediu pentru planuri și programe, avizul pentru stabilirea obligațiilor de mediu, avizul de mediu pentru produsele de protecție a plantelor, respectiv pentru autorizarea îngrășămintelor chimice și avizul Natura 2000 – indiferent de denumire, reprezintă avize conforme a căror solicitare și ale căror prevederi sunt obligatorii pentru adoptarea/emiterea/aprobarea ș.a. documentelor cărora li se adresează și față de care certifică integrarea obiectivelor și cerințelor de mediu privind protecția mediului:

- ▲ *avizul de mediu pentru planuri și programe* – este obligatoriu pentru adoptarea planurilor și programelor care pot avea efecte semnificative asupra mediului și are ca scop integrarea aspectelor privind protecția mediului în conținutul acestor documente;
- ▲ *avizul de mediu pentru stabilirea obligațiilor de mediu* este obligatoriu în cazul în care titularii de activități cu posibil impact semnificativ asupra mediului urmează să deruleze sau să fie supuși unei proceduri de vânzare a pachetului majoritar de acțiuni, vânzare de active,

fuziune, divizare, concesionare sau în alte situații care implică schimbarea titularului activității, precum și în caz de dizolvare urmată de lichidare, faliment, încetarea activității;

- ▲ *avizul de mediu pentru produse de protecție a plantelor, respectiv pentru autorizarea îngrășămintelor chimice* – necesar în procedura de omologare a produselor de protecție a plantelor și respectiv de autorizare a îngrășămintelor chimice, în vederea producerii, comercializării acestora în agricultură și silvicultură;
- ▲ *avizul Natura 2000* – confirmă integrarea aspectelor privind protecția habitatelor naturale și a speciilor de floră și faună sălbatică în planul sau programul supus adoptării.

Neconstituind acte administrative (de mediu) de sine stătătoare, ci doar operațiuni tehnico juridice deosebit de importante, avizele nu pot fi contestate în justiție decât odată cu actul pe care îl condiționează.

Acordul de mediu are o poziție intermediară, între avize și autorizații. Definit de O.U.G. nr.195/2005 drept „actul administrativ emis de autoritatea competentă pentru protecția mediului, care trebuie respectate în cazul realizării unui proiect”, acordul de mediu reprezintă decizia autorității competente pentru protecția mediului care da dreptul titularului de proiect să-l realizeze din punct de vedere al protecției mediului.

Potrivit legii cadru (art.11) acesta este obligatoriu pentru proiectele publice sau private sau pentru modificarea ori extinderea activităților existente, inclusiv pentru proiecte de dezafectare care pot avea impact asupra mediului, iar pentru obținerea sa, în cazul proiectelor publice sau private care pot avea impact semnificativ asupra mediului, prin natura, dimensiunea sau localizarea lor, este necesară evaluarea impactului asupra mediului. O altă caracteristică este aceea că, spre deosebire de autorizația de mediu, se emite în paralel cu celelalte acte administrative emise de autoritățile competente, potrivit legii.

Autorizația de mediu este actul administrativ în baza căruia se pot desfășura, în mod legal, activitățile existente și începe derularea unor activități noi cu posibil impact semnificativ asupra mediului. Ea stabilește drepturi și/sau obligații determinate pentru subiectul căruia i se adresează. Activitățile supuse astfel autorizării sunt determinate prin sistemul listei.

În ceea ce privește stabilirea consecințelor asupra mediului, pentru obținerea autorizației de mediu:

- ▲ în cazul activităților existente - care nu sunt conforme cu normele și reglementările în vigoare, este necesară efectuarea bilanțului de mediu, urmat de programul pentru conformare (negociat cu titularul activității),
- ▲ iar în cazul activităților noi se impune evaluarea impactului de mediu.

Altfel spus, autorizația de mediu este acel act tehnico-juridic emis de autoritățile competente în domeniul protecției mediului, prin care sunt stabilite condițiile și/sau parametrii de funcționare a unei activități existente sau a unei activități noi cu posibil impact semnificativ asupra mediului, necesar pentru punerea acesteia în funcțiune.

Autorizațiile de mediu se pot clasifica după activitatea pe care o „reglementează” în:

- ▲ autorizații de deversare sau poluare; procedura vizează aprecierea condițiilor în care se vor produce deversarea/ emisiunea de substanțe, energie, gaze în atmosferă, sol sau apă;
- ▲ autorizații ce vizează activități sau executarea de proiecte; se analizează nu numai problemele ecologice (impactul asupra mediului al proiectului), ci și proiectul însuși.

Indiferent de întinderea exactă a condițiilor pe care autoritatea publică le impune solicitantului, autorizația este întotdeauna eliberată „sub rezerva drepturilor terților”. Aceasta înseamnă că ea nu conferă un drept de a vătăma mediul (a polua, a distruge) și, cel puțin teoretic, terții - victime a u posibilitatea s a-și valorifice drepturile lor împotriva t itularului a ctelor de reglementare, chiar dacă acesta respectă, în mod scrupulos, condițiile stabilite. Spre deosebire de acordul de mediu, autorizațiile de mediu se emit după obținerea celorlalte avize, acorduri, autorizații, după caz, ale autorităților competente.

Autorizația integrată de mediu se aplică în cazul activităților supuse regimului stabilit prin Legea nr. 278/2013 privind emisiile industriale; ea cuprinde condiții și detalii cu privire la măsurile adoptate pentru protecția aerului, apei și solului.

Evaluarea impactului asupra mediului

Studiul de impact asupra mediului (SIM) este un instrument procedural de prevenire a vătămărilor mediului, prealabil și indispensabil eliberării autorizațiilor. El reprezintă un document cu caracter științific, care analizează și evaluează efectele, presupuse sau manifeste ale unei activități date asupra mediului și care permite astfel autorităților publice care decid și publicului care este consultant să hotărască autorizarea sau nu, a respectivei activități, în cunoștință de cauză.

Studiul de impact este realizat de persoane fizice sau juridice independente atestate de autoritatea competentă pentru protecția mediului. Răspunderea pentru corectitudinea informațiilor puse la dispoziția autorităților competente pentru protecția mediului și a publicului revine titularului (planului, programului, proiectului sau activității) iar răspunderea pentru corectitudinea lucrărilor de evaluare aparține autorului acestora.

Previziunile studiului nu exonerează, în nici un caz, pe solicitant de răspunderea sa viitoare.

Persoana (fizică sau juridică) atestată, care a efectuat lucrările de evaluare nu răspunde, în privința conținutului studiului, decât față de solicitant; administrația ori terții nu pot să se întoarcă împotriva executantului, ci numai asupra titularului activității.

Absența studiului de impact poate constitui un motiv de suspendare a actului de reglementare și o cauză de nulitate absolută a actului de reglementare emis fără existența acestuia.

Competențe.

Actele de reglementare sunt emise, revizuite și actualizate, după caz, de autoritățile competente pentru protecția mediului (instituții publice cu personalitate juridică, finanțate integral de la bugetul de stat).

De la regula generală a competenței de emitere (eliberare) există unele excepții, respectiv:

- ▲ Guvernul, la propunerea autorității publice centrale pentru protecția mediului promovează:
 - acordul de mediu și autorizația/autorizația integrată de mediu pentru activitățile miniere care utilizează substanțe periculoase în procesul de prelucrare și concentrare, pentru capacități de producție mai mari de 5 milioane de tone/an și sau dacă suprafață pe care se desfășoară activitatea este mai mare de 1000 ha (art.19);
 - acordul de mediu sau autorizația de mediu pentru instalațiile cu risc nuclear major (centrale nucleare electrice, reactoare de cercetare, uzine de fabricare a combustibilului nuclear și depozite finale ale combustibilului nuclear ars (art.46 alin.3).
- ▲ Autoritatea publică centrală pentru protecția mediului (MMP) emite autorizațiile și acordurile de import privind importul organismelor / microorganismelor modificate genetic, precum și acordul și autorizația de mediu privind utilizarea în condiții de izolare a microorganismelor modificate genetic și introducerea deliberată în mediu și pe piața a organismelor modificate genetic vii, după solicitarea avizelor necesare (art.40).

Proceduri de emitere.

Emiterea actelor de reglementare se efectuează potrivit unor proceduri specifice pentru fiecare categorie dintre acestea, aprobate prin hotărâre de guvern sau ordin al autorității publice centrale pentru protecția mediului.

Regimul general al acestora se caracterizează prin următoarele reguli fundamentale comune, stipulate în O.U.G. nr.195/2005:

- ▲ actele de reglementare se emit numai dacă planurile și programele, proiectele, respectiv programele pentru conformare privind activitățile existente prevăd prevenirea, reducerea, eliminarea sau compensarea, după caz, a consecințelor negative asupra mediului, în raport cu prevederile aplicabile din normele tehnice și reglementările în vigoare (art.15 alin.2);

- ▲ titularii activităților care fac obiectul procedurilor de reglementare, din perspectiva impactului negativ asupra mediului, au obligația de a respecta termenele stabilite de autoritatea competentă de protecția mediului în derularea acestor proceduri; nerespectarea acestora conduce la încetarea de drept a procedurii și anularea solicitării actului de reglementare (art.15 alin.2 și 3);
- ▲ obligația autorităților competente de a asigura informarea, consultarea și participarea publicului la luarea deciziei privind emiterea actelor de reglementare și garantarea accesului la justiție în vederea controlului legalității acestora; organizațiile neguvernamentale care promovează protecția mediului au drept la acțiune în justiție în probleme de mediu, având calitatea procesuală activă în litigiile care au ca obiect protecția mediului (art.20 alin.6).

Termenele de valabilitate

Actele de reglementare sunt acte administrative ale căror efecte sunt limitate în timp. În funcție de natura și particularitățile proiectului sau activității supuse autorizării termenele de valabilitate stabilite de lege (art.16) sunt:

- ▲ *avizul de mediu pentru planuri și programe* are aceeași perioadă de valabilitate ca și planul sau programul pentru care a fost emis, cu excepția cazului în care intervin modificări ale acestora;
- ▲ *avizul de mediu pentru stabilirea obligațiilor de mediu* este valabil până la îndeplinirea scopului pentru care a fost emis, cu excepția cazului în care intervin modificări ale condițiilor în care a fost emis;
- ▲ *acordul de mediu* este valabil pe toată perioada de punere în aplicare a proiectului; neînceperea lucrărilor de investiții aferente în termen de 2 ani de la data emiterii atrage pierderea valabilității (perimarea) acordului, cu excepția cazurilor proiectelor cu finanțare externă pentru care acordul de mediu își păstrează valabilitatea pe toată perioada desfășurării acestora, până la finalizarea investiției; perimarea nu se aplică atunci când neexecutarea lucrărilor la termen este imputabilă faptei autorităților; aceasta din urmă provoacă întreruperea termenului respectiv, ceea ce înseamnă că, după dispariția piedicii, începe să curgă un nou termen și nu operează o simplă suspendare a acestuia;
- ▲ *autorizația de mediu* este valabilă 5 ani, iar *autorizația integrată de mediu* 10 ani; cu titlu de excepție cele emise cu program pentru conformare, respectiv cu plan de acțiuni sunt valabile pe toată perioada derulării programului/planului. În orice caz, nu poate depăși ultimul termen al programului sau planului.

Revizuirea actelor de reglementare Dacă apar elemente noi cu impact asupra mediului, necunoscute la data emiterii lor, avizul de mediu pentru stabilirea obligațiilor de mediu, acordul de mediu și autorizația de mediu, se revizuiesc.

Suspendarea acordului și autorizației de mediu.

Pentru nerespectarea prevederilor actelor de reglementare și ale programelor pentru conformare/planurilor de acțiune, acordul de mediu și autorizația/ autorizația integrată de mediu se suspendă de către autoritatea competentă pentru protecția mediului care le-a emis. Procedura aferentă presupune o notificare prealabilă prin care se poate acorda un termen de cel mult 30 de zile pentru îndeplinirea obligațiilor, după care se dispune măsură. Suspendarea se menține până la eliminarea cauzelor, dar nu mai mult de 6 luni, după care dacă nu s-au îndeplinit condițiile stabilite prin actul de suspendare se dispune anularea acordului de mediu sau autorizației.

Pe perioada suspendării, desfășurarea proiectului sau activității este interzisă. Dispozițiile de suspendare și, implicit, de încetare a desfășurării proiectului sau activității sunt executorii de drept, numai instanța judecătorească, în condițiile legii speciale, putând dispune suspendarea acestora.

Revocarea (retractarea) actelor de reglementare. Actele administrative de mediu pot fi revocate (retractate) pentru motive de ilegalitate și în termenele prevăzute de lege; autorizațiile obținute prin fraudă pot fi retractate oricând.

Transferul actelor de reglementare.

Actele de reglementare sunt autorizații cu caracter real, în sensul că nu sunt legate de persoana titularului lor. Ca atare, acestea pot forma obiectul unui transfer, de exemplu, în favoarea noului titular al proiectului, activității, planului sau programului reglementate. Transferul nu constituie o operațiune total liberă, cerându-se o decizie a autorităților competente în acest sens, care se mulțumește însă a lua act de schimbarea titularului, fără a putea reconsidera conținutul autorizației și nici a impune prescripții noi. Dacă, cu această ocazie, se constată că nu toate condițiile avute în vedere la emiterea actului se păstrează, atunci se poate ajunge la modificarea (adaptarea) acestuia.

Să ne reamintim

Tehnicile administrative speciale, respectiv sistemul de avize, acorduri, autorizații, sunt în măsură să determine prevenirea, limitarea și controlul efectelor negative determinate de activitățile umane asupra mediului.

Studiul de impact asupra mediului (SIM) este un instrument procedural de prevenire a vătămărilor mediului, prealabil și indispensabil eliberării autorizațiilor.

Emiterea actelor de reglementare se efectuează potrivit unor proceduri specifice pentru fiecare categorie dintre acestea, aprobate prin hotărâre de guvern sau ordin al autorității publice centrale pentru protecția mediului.

Categorii de „acte de reglementare”:

▲ avizele de mediu - avizul de mediu pentru planuri și programe, avizul pentru stabilirea obligațiilor de mediu, avizul de mediu pentru produsele de protecție a plantelor, respectiv pentru autorizarea îngrășămintelor chimice și avizul Natura 2000 – indiferent de denumire, reprezintă avize conforme a căror solicitare și ale căror prevederi sunt obligatorii pentru adoptarea/emiterea/aprobarea ș.a. documentelor cărora li se adresează și față de care certifică integrarea obiectivelor și cerințelor de mediu privind protecția mediului. Neconstituind acte administrative (de mediu) de sine stătătoare, ci doar operațiuni tehnico juridice deosebit de importante, avizele nu pot fi contestate în justiție decât odată cu actul pe care îl condiționează.

▲ acordul de mediu - are o poziție intermediară, între avize și autorizații, reprezintă decizia autorității competente pentru protecția mediului care da dreptul titularului de proiect să-l realizeze din punct de vedere al protecției mediului. Potrivit legii- cadru (art.11) acesta este obligatoriu pentru proiectele publice sau private sau pentru modificarea ori extinderea activităților existente, inclusiv pentru proiecte de dezafectare care pot avea impact asupra mediului, iar pentru obținerea sa, în cazul proiectelor publice sau private care pot avea impact semnificativ asupra mediului, prin natura, dimensiunea sau localizarea lor, este necesară evaluarea impactului asupra mediului. Se emite în paralel cu celelalte acte administrative emise de autoritățile competente, potrivit legii.

▲ autorizația de mediu - este actul administrativ în baza căruia se pot desfășura, în mod legal, activitățile existente și începe derularea unor activități noi cu posibil impact semnificativ asupra mediului. Ea stabilește drepturi și/sau obligații determinate pentru subiectul căruia i se adresează. Activitățile supuse astfel autorizării sunt determinate prin sistemul listei.



5.3. Rezumat

Prevenirea, limitarea și controlul efectelor negative ale activităților umane asupra mediului au impus dezvoltarea specifică a unor tehnici administrative speciale din care distingem un sistem de avize, acorduri și autorizații în măsură să determine în ce grad poluarea este admisă ori interzisă.

Potrivit art.8 alin.1 din O.U.G. nr.195/2005 autoritățile competente în domeniu, cu excepția Gărzii Naționale de Mediu și a structurilor subordonate acesteia, conduc procedura de reglementare și eliberează, după caz, trei categorii de acte de reglementare: *avize de mediu, acorduri și autorizații/autorizații integrate de mediu*.



5.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

- 1) „Actele de reglementare” sunt:
 - a. reglementări ale Parlamentului României
 - b. acte tehnico-juridice instrumentate de autoritățile competente în domeniul protecției mediului conform unei proceduri speciale
 - c. reglementări ale Gărzii Naționale de Mediu

- 2) Categoriile de „acte de reglementare” sunt:
 - a. avizele de mediu, acordurile de mediu, autorizațiile/autorizațiile integrate de mediu
 - b. avize de principiu de mediu, acordări de bonificații, studii de impact asupra mediului
 - c. autorizații de construire în zone inundabile

- 3) Nu sunt „acte de reglementare”:
 - a. avizele de mediu, acordurile de mediu
 - b. autorizațiile/autorizațiile integrate de mediu
 - c. măsurile de salvagardare

- 4) Revizuirea actelor de reglementare poate avea loc:
 - a. pentru motive de ilegalitate
 - b. dacă apar elemente noi cu impact asupra mediului necunoscute la data emiterii lor
 - c. dacă se constată nerespectarea prevederilor cuprinse în acestea

- 5) Retractarea actelor de reglementare poate avea loc:
 - a. dacă apar elemente noi cu impact asupra mediului necunoscute la data emiterii lor
 - b. dacă se constată nerespectarea prevederilor cuprinse în acestea
 - c. pentru motive de ilegalitate

- 6) Suspendarea acordurilor și autorizației/autorizației integrate de mediu poate avea loc:
- a. pentru motive de ilegalitate
 - b. dacă apar elemente noi cu impact asupra mediului necunoscute la data emiterii lor
 - c. dacă se constată nerespectarea prevederilor cuprinse în acestea
- 7) Studiul de impact asupra mediului reprezintă:
- a. un document cu caracter juridic
 - b. un instrument procedural de prevenire a vătămărilor mediului, prealabil și indispensabil eliberării autorizațiilor
 - c. o măsură de salvagardare
- 8) Studiul de impact asupra mediului reprezintă:
- a. un document cu caracter juridic
 - b. un act de reglementare
 - c. un document cu caracter științific, prealabil și indispensabil eliberării autorizațiilor



5.5. Bibliografie recomandată

Duțu Mircea, Duțu Andrei, *Dreptul mediului*, Ediția 4, Editura C.H.Beck, 2014

Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 265/2006, modificată și completată de OUG nr.57/2007, OUG nr.117/2007 și de OUG nr. 164/2008

Capitolul 6.

PROTECȚIA ATMOSFEREI



6.1. Introducere

În cadrul acestui capitol sunt prezentate aspecte generale și legale ale protecției atmosferei în țara noastră.

Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ o oră.



6.2. Conținut

Problematica generală a calității aerului vizează următoarele aspecte principale: poluarea de impact cu diferitele noxe, calitatea precipitațiilor atmosferice, situația ozonului atmosferic, dinamica emisiilor de gaze cu efect de seră și unele manifestări ale schimbărilor climatice, care și-au găsit reglementări la nivel național, internațional și comunitar, ce se întrepătrund în acțiunea și semnificațiile lor spre asigurarea obiectivului comun: protecția și conservarea calității aerului. OUG nr.195/2005 atașează problematica zgomotului ambiental acestui capitol, deși în acest caz este vorba de poluare prin vibrații.

Reglementarea generală a protecției atmosferei este cuprinsă în O.U.G. nr.195/2005 privind protecția mediului (art. 59-64), iar regimul juridic special este prevăzut în Legea nr.104/2011, privind calitatea aerului înconjurător, care îndeplinește rolul de reglementare - cadru în domeniu. Alte aspecte particulare, cu un predominant caracter tehnic, sunt cuprinse într-o serie de acte normative subsidiare, aparținând esențial fie domeniului protecției mediului, fie altor domenii conexe. De asemenea, România a ratificat o serie de documente internaționale în materie, care fac parte din dreptul intern, iar o serie de acte normative comunitare au făcut obiectul transpunerii în legislația națională.

O.U.G. nr .195/2005 de finște atmosfera ca fiind „masa de aer care înconjoară suprafața terestră, incluzând și stratul protector de ozon“.

În ce privește *poluarea atmosferică* aceasta ne apare fie ca orice modificare a compoziției naturale ideale a aerului (atmosfera), fie ca orice emisie antrenând depășirea unui prag de calitate a aerului considerată periculoasă pentru om și mediu.

Cadrul juridic specific privește prevenirea, eliminarea, limitarea deteriorării și ameliorarea calității atmosferei, în scopul evitării efectelor negative asupra sănătății omului și asupra mediului ca întreg.

Acțiunea juridică vizează reglementarea activităților care afectează sau care pot afecta calitatea atmosferei, direct sau indirect, desfășurate de către persoane fizice și juridice, conform strategiei naționale în domeniu. Stabilirea ca scop imediat al legii a „alinierii la normele juridice internaționale și la reglementările comunitare“ arată ca dispozițiile sale trebuie completate și interpretate în sensul și spiritul acestora din urmă.

Regimul juridic al protecției atmosferei are la bază „respectarea principiului de abordare integrată a protecției mediului“. Un alt principiu important al dreptului mediului este cel al informării publice privind calitatea aerului înconjurător și al obligației colective al tuturor autorităților publice de a asigura accesul la informația respectivă. Depășirea pragurilor de alertă se aduce la cunoștință publicului în mod operativ, prin cele mai eficiente mijloace de informare în masă, de către autoritatea de mediu competentă, indicându-se măsurile ce se impun pentru protecția populației și a mediului.

Sunt aplicabile desigur și celelalte principii generale operante în domeniul dreptului mediului, precum: principiul precauției, „poluatorul plătește“, prevenirii, corectarea la sursă, regula folosirii celor mai bune tehnici disponibile care nu implică costuri excesive. În sfârșit, reglementarea-cadru în materie prevede expres că dispozițiile sale urmăresc și trebuie interpretate în sensul „asigurării dreptului fiecărei persoane la un mediu de calitate“ care, în acest context, reprezintă mai ales un drept la un aer de calitate.

Elaborată și actualizată periodic de către autoritatea publică centrală pentru protecția mediului și aprobată de Guvern, *Strategia națională privind protecția atmosferei* are următoarele obiective:

- ▲ menținerea calității aerului înconjurător în zonele în care se încadrează în limitele prevăzute de normele în vigoare pentru indicatorii de calitate;
- ▲ îmbunătățirea calității aerului înconjurător în zonele în care nu se încadrează în limitele prevăzute de normele în vigoare pentru indicatorii de calitate;

- ▲ adoptarea măsurilor necesare pentru limitarea până la eliminare a efectelor negative asupra mediului în context transfrontalier;
- ▲ îndeplinirea obligațiilor asumate prin acordurile și tratatele internaționale la care România este parte și participă la cooperarea internațională în domeniu.

După cum se poate observa, atât reglementarea legală, cât și strategia națională în materie nu urmăresc o puritate iluzorie a atmosferei, ci tind să limiteze și să păstreze poluarea aerului în limite care să nu o facă periculoasă pentru om și pentru mediu. Obiectivele de calitate a aerului, pragurile de alertă și valorile-limită sunt fixate prin ordin ministerial, în conformitate cu definițiile cuprinse în directivele Uniunii Europene. Astfel, *obiectivele de calitate* sunt „nivelul de concentrație de substanțe poluante în atmosferă, fixat pe bază cunoștințelor științifice, în scopul de a evita, de a preveni, de a reduce efectele nocive ale acestor substanțe pentru sănătatea umană ori pentru mediu, într-o perioadă dată; *pragul de alertă* este „nivelul peste care există un risc pentru sănătatea oamenilor în urma unei expuneri de scurtă durată și în urma căreia trebuie să se ia măsuri imediate, conform legislației în vigoare“, iar *valorile-limită* reprezintă „nivelul fixat pe baza cunoștințelor științifice, în scopul evitării, prevenirii sau reducerii efectelor dăunătoare asupra sănătății omului sau mediului, care se atinge într-o perioadă dată și care nu trebuie depășit după ce a fost atins“.

Cadrul instituțional de aplicare a legislației protecției atmosferei este asigurat și acționează structurat la două niveluri – central și local – și în planuri „orizontale“: organismele cu activitate specializată și cele cu acțiune conexă și complementară.

Astfel, la nivel național, autoritatea publică centrală pentru protecția mediului „este cea mai înaltă autoritate de decizie și control în domeniul protecției atmosferei“ (art. 7); acțiunea sa este completată de cea a autorităților publice centrale pentru sănătate, transport, industrie și comerț, agricultură și alimentație, pentru lucrări publice și amenajarea teritoriului, pe lângă coordonarea Administrației publice locale, mai ales prin strategiile de dezvoltare a sectoarelor de activitate pe care le coordonează și care trebuie să poarte avizul autorității de mediu.

La nivel local acționează, în principal, autoritățile publice teritoriale pentru protecția mediului, direcțiile departamentale de sănătate publică, consiliile județene, primăriile și consiliile locale.

Autoritățile publice centrale și locale au obligația să asigure schimbul de informații, inclusiv al celor necesare în activitatea de elaborare și punere în aplicare a strategiilor sectoriale legate de protecția atmosferei și al celor referitoare la cele mai bune tehnici disponibile care nu implică costuri excesive (art. 5); de asemenea, autoritățile teritoriale cu atribuții pertinente au obligația să

pună la dispoziția autorităților teritoriale de protecție a mediului informațiile și documentele necesare în activitatea de gestionare a calității aerului.

În ce privește acțiunea de *gestionare a protecției aerului înconjurător* aceasta are două componente principale: evaluarea și, respectiv, monitorizarea calității aerului și a nivelului emisiilor precum și controlul surselor de poluare (pe categorii).

Evaluarea calității aerului înconjurător pentru teritoriul României se efectuează pe bază valorilor limită și a valorilor de prag, în raport cu standardele naționale și comunitare. Evaluarea și gestionarea calității aerului se asigură prin *Sistemul național de evaluare și gestionare integrată a calității aerului*. Instrumentele de realizare sunt planurile și programele de gestionare a calității aerului. La nivel central se elaborează *Planul național de acțiune în domeniul protecției atmosferei*, revizuit, după caz, în funcție de progresele din domeniul protecției atmosferei și de cerințele protecției mediului, ca parte integrantă a Planului național de acțiune pentru protecția mediului.

Controlul, ca element al gestiunii, urmează regula „la sursă”, admisă și promovată la nivelul dreptului comunitar și, în acest context, este reglementat controlul surselor fixe și stipulate obligațiile titularilor de activitate, cel al surselor mobile și al surselor difuze și stabilite obligațiile utilizatorilor surselor mobile de poluare, precum și controlul produselor și al substanțelor care pot afecta calitatea atmosferei.

Să ne reamintim

Reglementarea generală a protecției atmosferei este cuprinsă în O.U.G. nr.195/2005 privind protecția mediului (art. 59-64), iar regimul juridic special este prevăzut în Legea nr.104/2011, privind calitatea aerului înconjurător, care îndeplinește rolul de reglementare - cadru în domeniu.

O.U.G. nr .195/2005 de fințe atmosfera ca fiind „masa de aer care înconjoară suprafața terestră, incluzând și stratul protector de ozon”.

În ce privește *poluarea atmosferică* aceasta ne apare fie ca orice modificare a compoziției naturale ideale a aerului (atmosferei), fie ca orice emisie antrenând depășirea unui prag de calitate a aerului considerată periculoasă pentru om și mediu.

Cadrul juridic specific privește prevenirea, eliminarea, limitarea deteriorării și ameliorarea calității atmosferei, în scopul evitării efectelor negative asupra sănătății omului și asupra mediului ca întreg.

Elaborată și actualizată periodic de către autoritatea publică centrală pentru protecția mediului și aprobată de Guvern, *Strategia națională privind protecția atmosferei* are următoarele obiective:

- ▲ menținerea calității aerului înconjurător în zonele în care se încadrează în limitele prevăzute de normele în vigoare pentru indicatorii de calitate;
- ▲ îmbunătățirea calității aerului înconjurător în zonele în care nu se încadrează în limitele prevăzute de normele în vigoare pentru indicatorii de calitate;
- ▲ adoptarea măsurilor necesare pentru limitarea până la eliminare a efectelor negative asupra mediului în context transfrontalier;
- ▲ îndeplinirea obligațiilor asumate prin acordurile și tratatele internaționale la care România este parte și participă la cooperarea internațională în domeniu.



6.3. Rezumat

Problematica calității aerului vizează ca aspecte principale: poluarea de impact cu diferitele noxe, calitatea precipitațiilor atmosferice, situația ozonului atmosferic, dinamica emisiilor de gaze cu efect de seră și unele manifestări ale schimbărilor climatice, care și-au găsit reglementări la nivel național, internațional și comunitar, ce se întrepătrund în acțiunea și semnificațiile lor spre asigurarea obiectivului comun: protecția și conservarea calității aerului. OUG nr.195/2005 atașează problematica zgomotului ambiental acestui capitol, deși în acest caz este vorba de poluare prin vibrații.

Atât reglementarea legală, cât și strategia națională în materie nu urmăresc o puritate iluzorie a atmosferei, ci tind să limiteze și să păstreze poluarea aerului în limite care să nu o facă periculoasă pentru om și pentru mediu. Obiectivele de calitate a aerului, pragurile de alertă și valorile-limită sunt fixate prin ordin ministerial.

Elaborată și actualizată periodic de către autoritatea publică centrală pentru protecția mediului și aprobată de Guvern, Strategia națională privind protecția atmosferei are ca obiective: menținerea calității aerului înconjurător în zonele în care se încadrează în limitele prevăzute de normele în vigoare pentru indicatorii de calitate; îmbunătățirea calității aerului înconjurător în zonele în care nu se încadrează în limitele prevăzute de normele în vigoare pentru indicatorii de calitate; adoptarea măsurilor necesare pentru limitarea până la eliminare a efectelor negative asupra mediului în context transfrontalier; îndeplinirea obligațiilor asumate prin acordurile și tratatele internaționale la care România este parte și participă la cooperarea internațională în domeniu.

Cadrul instituțional de aplicare a legislației protecției atmosferei este asigurat și acționează structurat la două niveluri – central și local – și în planuri „orizontale”: organisme cu activitate specializată și cele cu acțiune conexasă și complementară.



6.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

1) Reglementarea generală a protecției atmosferei este cuprinsă în:

- a. Legea nr.104/2011, privind calitatea aerului înconjurător;
- b. O.U.G. nr.195/2005 privind protecția mediului;
- c. Constituția României.

2) Atât reglementarea legală, cât și strategia națională în materie urmăresc:

- a. obținerea unei purități absolute a atmosferei;
- b. limitarea și păstrarea poluării aerului în limite care să nu o facă periculoasă pentru om și pentru mediu;
- c. implicarea efectivă în trasarea unor limite minimale referitoare la nivelul poluării atmosferice.

3) Autoritatea publică centrală pentru protecția mediului elaborează și actualizează în mod periodic, cu privire la protecția atmosferei:

- a. Strategia Dezvoltării Durabile;
- b. Strategia națională privind protecția atmosferei;
- c. Strategia Națională de Sănătate.



6.5. Bibliografie recomandată

Duțu Mircea, Duțu Andrei, *Dreptul mediului*, Ediția 4, Editura C.H.Beck, 2014

Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 265/2006, modificată și completată de OUG nr.57/2007, OUG nr.117/2007 și de OUG nr. 164/2008

Capitolul 7.

PROTECȚIA APELOR ȘI A ECOSISTEMELOR ACVATICE



7.1. Introducere

În cadrul acestui capitol sunt prezentate aspecte generale și legale privitoare la realizarea protecției apelor și a ecosistemelor acvatice în țara noastră.

Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ o oră.



7.2. Conținut

Apa reprezintă o resursă naturală regenerabilă, vulnerabilă și limitată, materie primă pentru activități productive, sursă de energie și cale de transport și, nu în ultimul rând, un factor determinant în menținerea echilibrului ecologic.

Potrivit art.136 alin.2 din Constituția României, apele cu potențial energetic valorificabil, de interes național, plajele, marea teritorială, resursele naturale ale zonei economice și ale platoului continental, fac obiectul exclusiv al proprietății publice.

Potrivit Legii nr.213/1998, privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia, fac parte din domeniul public al statului: apele de suprafață, cu albiile lor minore, malurile și cuvetele lacurilor, apele subterane, apele maritime interioare, faleza și plaja mării, cu bogățiile lor naturale și cu potențialul energetic valorificabil, marea teritorială și fundul apelor maritime, căile navigabile interioare, canalele navigabile, canalele magistrale și rețelele de distribuție pentru irigații, cu prizele aferente, lacurile de acumulare și barajele acestora), digurile de apărare împotriva inundațiilor, porturile maritime și fluviale.

Regimul de protecție și utilizare durabilă prevăzut de Legea nr.107/1996.

Legea-cadru în domeniu are ca obiectiv principal stabilirea unui regim de protecție, conservare, îmbunătățire a calității și de utilizare rațională a surselor de apă, indiferent statutului juridic (de proprietate) al acestora. În acest sens Legea apelor, nr.107/1996, în actuala redactare, conferă apei un dublu statut:

- ▲ pe de o parte, cel de „factor determinant în menținerea echilibrului ecologic”, resursă naturală regenerabilă, vulnerabilă și limitată, element indispensabil pentru viață și pentru societate (art.1 alin.1),
- ▲ iar pe de alta, cel de „patrimoniu natural”, materie primă pentru activități productive, sursă de energie și cale de transport care, nefiind „un produs comercial oarecare”, „trebuie protejat, tratat și apărut ca atare” (art.1 alin. 1¹).

O.U.G. nr.195/2005 (art.55) distinge între protecția apelor de suprafață și subterane și a ecosistemelor acvatice și conservarea, protecția și îmbunătățirea calității apelor costiere și maritime.

Ca principii ale regimului de conservare, protecție și îmbunătățire a mediului subacvatic, „în condițiile utilizării durabile a resurselor de apă”, sunt prevăzute: principiul precauției, prevenirii, evitării daunelor la sursă și poluatorul-plătește, cu mențiunea legală că „trebuie să se țină seama de vulnerabilitatea ecosistemelor acvatice situate în Delta Dunării și în Marea Neagră, deoarece echilibrul acestora este strâns influențat de calitatea apelor interioare care se varsă în acestea”.

Noțiunea de patrimoniu natural „care trebuie protejat” semnifică în primul rând un regim de protecție și conservare a componentelor sale acvatice indiferent de natura și titularul dreptului de proprietate asupra lor.

Potrivit art.4 din Legea nr.107/1996, resursele de apă, de suprafață și subterane, sunt monopolul național de interes strategic; stabilirea regimului de folosire a acestora, indiferent de forma de proprietate, este un drept exclusiv al Guvernului, exercitat prin autoritatea publică centrală din domeniul apelor. În concordanță cu un asemenea regim, apele din domeniul public sunt date în administrare Administrației Naționale „Apele Române”, de către MM; reglementarea navigației și a activităților conexe acestora pe căile navigabile se face de Ministerul Transporturilor și Infrastructurii, prin unități de profil.

Gospodărirea cantitativă și calitativă a resurselor de apă

Conceptul central îl reprezintă **gospodărirea apelor**, definită ca ansamblul activităților care, prin mijloace tehnice și măsuri legislative, economice și administrative, conduc la cunoașterea, utilizarea, valorificarea rațională, menținerea sau îmbunătățirea resurselor de apă pentru satisfacerea

nevoilor sociale și economice, la protecția împotriva epuizării și poluării acestor resurse, precum și la prevenirea și combaterea acțiunilor distructive ale apelor, în scopul dezvoltării durabile.

Principalul instrument folosit în acest scop este programul de monitoring realizat conform unor cerințe stipulate de lege, în vederea evaluării coerente și cuprinzătoare a stării corpurilor de apă. Gestionarea cantitativă și calitativă a resurselor de apă, cu respectarea regimului juridic în domeniu, se realizează de Administrația Națională „Apele Române” prin direcțiile de apă și se subordonează acesteia, iar elaborarea strategiei și politicii naționale în domeniul gospodăririi apelor se realizează de către MMP.

Gospodărirea cantitativă a apelor presupune obligația utilizatorilor de apă de a o economisi prin folosire judicioasă (ceea ce implică folosirea celor mai bune tehnologii disponibile, care permit utilizarea unor cantități reduse de apă, precum și un consum mic de apă prin recircularea și/sau re folosirea apei), precum și cea de a asigura întreținerea și repararea instalațiilor proprii și, după caz, a celor din sistemele de alimentare cu apă și canalizare. Pentru a face față unui pericol sau consecințelor unor accidente, secetei, inundațiilor sau unui risc de lipsa de apă din cauza supraexploatareii resursei, autoritățile publice sunt în drept să ia măsuri de limitare sau de suspendare provizorie a folosirii apei; în situația în care, din cauza secetei sau a altor calamități naturale, debitele de apă autorizate nu pot fi asigurate tuturor utilizatorilor autorizați, se aplică restricții temporare de folosire a resurselor de apă, stabilite prin planuri de restricții și folosire a apei în perioade deficitare, elaborate de direcțiile de ape, după consultarea utilizatorilor autorizați, cu avizul Administrației Naționale „Apele Române” și cu aprobarea comitetului de bazin, care se aduc la cunoștință publicului. Măsurile de restricții sunt obligatorii pentru toți utilizatorii de apă și se asimilează cu situația de forță majoră, iar autorizația de gospodărire a apelor se subordonează acestora (art.14).

Gospodărirea calitativă se bazează pe *regula generală* conform căreia *poluarea în orice mod a resurselor de apă este interzisă* (art.15 (1)). Autoritățile publice stabilesc, în acest scop, norme de calitate a resurselor de apă legate de funcțiile apei, normele privind calitatea apei potabile, supravegherea, inspecția sanitară și gestiunea acesteia.

Gospodărirea cantitativă și calitativă a apelor se realizează și prin *reglementarea regimului de folosire a apelor*. Dreptul de folosință a apelor de suprafață sau subterane, inclusiv a celor arteziene se stabilește prin *autorizații de gospodărire a apelor* și se exercită potrivit condițiilor astfel prevăzute și prevederilor legale în materie. Apele de suprafață sau subterane pot fi folosite liber, cu respectarea normelor sanitare și de protecție a calității apelor, pentru băut, adăpat, udat, spălat, îmbăiat și alte trebuințe gospodărești, în anumite condiții (art.9 alin.2); apele interioare din afara zonelor de restricție pot fi utilizate liber, pe propria răspundere, de orice persoana fizică (art.9

alin.3); utilizarea apelor subterane se face pe baza rezervelor determinate prin studii hidrogeologice (art.9 alin.4).

Un alt instrument de prevenire și combatere a poluării apelor îl reprezintă *controlul prealabil al activităților poluante pe calea obligativității unor avize, notificări și/sau autorizații administrative*. Astfel, **avizul de amplasament** și **avizul de gospodărire a apelor** sunt avize conforme, cerute pentru efectuarea lucrărilor care se construiesc pe ape sau care au legătură cu apele.

Punerea în funcțiunea sau darea în exploatare a lucrărilor care se construiesc pe ape sau care au legătură cu apele se face numai în baza **autorizației de gospodărire a apelor**.

Avizul și autorizația de gospodărire a apelor nu exclud obligativitatea obținerii acordului și autorizației de mediu.

Prin autorizația de gospodărire a apelor, cât și prin actele complementare acesteia, trebuie impuse prevederi specifice privind mijloacele de supraveghere, modalitățile de control tehnic și mijloacele de intervenție în caz de incidente, avarii sau accidente și altele asemenea.

Pentru corpurile de apă care nu au atins starea buna sau potențialul ecologic bun în perioada prevăzută în schema directoare se impune *reactualizarea* prevederilor autorizațiilor de gospodărire a apelor.

Autorizația de gospodărire a apelor poate fi *modificată sau retrasă* de către emitent, fără despăgubiri, în cazuri expres prevăzute în lege darși în situații în care apar cerințe noi de apă, care trebuie satisfăcute cu prioritate, acordându-se despăgubiri potrivit legii. *Retragerea* autorizației de gospodărire a apelor atrage după sine obligativitatea încetării activității, ca și pierderea drepturilor obținute.

Refuzul eliberării, precum și orice modificare sau retragere a unei autorizații de gospodărire a apelor trebuie motivate în scris solicitantului sau titularului de autorizație, după caz, de către cel care a decis măsură respectivă.

Considerând apa drept o resursa naturală cu valoare economică în toate formele sale de utilizare, legea încurajează conservarea, refolosirea și economisirea sa printr-o serie de stimuli economici integrați unui mecanism specific.

Mecanismul economic specific gospodăririi cantitative și calitative a resurselor de apă include sistemul de contribuții, plăți, bonificații și penalitatea, ca parte a modului de finanțare în domeniu

Administrația Națională „Apele Române” este singura în drept să constate cazurile în care se acordă bonificații sau se aplică penalități.

Să ne reamintim

Apa reprezintă o resursă naturală regenerabilă, vulnerabilă și limitată, materie primă pentru activități productive, sursă de energie și cale de transport și, nu în ultimul rând, un factor determinant în menținerea echilibrului ecologic.

Legea-cadru în domeniu are ca obiectiv principal stabilirea unui regim de protecție, conservare, îmbunătățire a calității și de utilizare rațională a surselor de apă, indiferent statutului juridic (de proprietate) al acestora.

O.U.G. nr.195/2005 (art.55) distinge între protecția apelor de suprafață și subterane și a ecosistemelor acvatice și conservarea, protecția și îmbunătățirea calității apelor costiere și maritime.

Conceptul central îl reprezintă **gospodărirea apelor**, definită ca ansamblul activităților care, prin mijloace tehnice și măsuri legislative, economice și administrative, conduc la cunoașterea, utilizarea, valorificarea rațională, menținerea sau îmbunătățirea resurselor de apă pentru satisfacerea nevoilor sociale și economice, la protecția împotriva epuizării și poluării acestor resurse, precum și la prevenirea și combaterea acțiunilor distructive ale apelor, în scopul dezvoltării durabile.

Gospodărirea cantitativă a apelor presupune obligația utilizatorilor de apă de a o economisi prin folosire judicioasă (ceea ce implică folosirea celor mai bune tehnologii disponibile, care permit utilizarea unor cantități reduse de apă, precum și un consum mic de apă prin recircularea și/sau re folosirea apei), precum și cea de a asigura întreținerea și repararea instalațiilor proprii și, după caz, a celor din sistemele de alimentare cu apă și canalizare

Gospodărirea calitativă se bazează pe *regula generală* conform căreia *poluarea în orice mod a resurselor de apă este interzisă* (art.15 (1).

Gospodărirea cantitativă și calitativă a apelor se realizează și prin *reglementarea regimului de folosire a apelor*.

Astfel, **avizul de amplasament** și **avizul de gospodărire a apelor** sunt avize conforme, cerute pentru efectuarea lucrărilor care se construiesc pe ape sau care au legătură cu apele.

Punerea în funcțiunea sau darea în exploatare a lucrărilor care se construiesc pe ape sau care au legătură cu apele se face numai în baza **autorizației de gospodărire a apelor**.



7.3. Rezumat

Apa reprezintă o resursă naturală regenerabilă, vulnerabilă și limitată, materie primă pentru activități productive, sursă de energie și cale de transport și, nu în ultimul rând, un factor determinant în menținerea echilibrului ecologic.

Conceptul central îl reprezintă gospodărirea apelor, cantitativă și calitativă, definită ca ansamblul activităților care, prin mijloace tehnice și măsuri legislative, economice și administrative, conduc la cunoașterea, utilizarea, valorificarea rațională, menținerea sau îmbunătățirea resurselor de apă pentru satisfacerea nevoilor sociale și economice, la protecția împotriva epuizării și poluării acestor resurse, precum și la prevenirea și combaterea acțiunilor distructive ale apelor, în scopul dezvoltării durabile.



7.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

- 1) Conceptul central în domeniul protecției apelor și al ecosistemelor acvatice este reprezentat de:
 - a. gospodărirea exclusiv cantitativă a acestora;
 - b. gospodărirea exclusiv calitativă a acestora;
 - c. gospodărirea cantitativă și calitativă a acestora.

- 2) Avizele cerute pentru efectuarea lucrărilor care se construiesc pe ape sau care au legătură cu apele sunt:
 - a. avizul de amplasament și avizul de gospodărire a apelor;
 - b. avizul Natura 2000;
 - c. autorizația integrată de mediu.



7.5. Bibliografie recomandată

Duțu Mircea, Duțu Andrei, *Dreptul mediului*, Ediția 4, Editura C.H.Beck, 2014

Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 265/2006, modificată și completată de OUG nr.57/2007, OUG nr.117/2007 și de OUG nr. 164/2008

Capitolul 8.

PROTECȚIA SOLULUI, SUBSOLULUI ȘI A ECOSISTEMELOR TERESTRE



8.1. Introducere

În cadrul acestui capitol sunt prezentate regulile generale și cele speciale de realizare a protecției solului, subsolului, dar și a ecosistemelor terestre.

Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.



8.2. Conținut

Aflate într-o strânsă interdependență, cele trei componente de mediu – solul, subsolul și ecosistemele terestre – sunt supuse atât unor reguli comune de protecție, cât și unui regim specific, particularizat la caracteristicile fiecăruia.

8.2.1. Reguli generale prevăzute de O.U.G. nr.195/2005

Conform art.65 al Ordonanței de urgență nr.195/2005 protecția solului, a subsolului și a ecosistemelor terestre se efectuează prin măsuri adecvate de gospodărire, conservare, organizare și amenajare a teritoriului, care sunt obligatorii pentru toți deținătorii, cu orice titlu.

Reglementarea-cadru privind protecția mediului prevede că:

- ▲ se instituie modalități legale de investigare și evaluare a poluării solului și subsolului, remedierea în zonele în care solul, subsolul și ecosistemele terestre au fost afectate și cele referitoare la protecția calității solului, subsolului și a ecosistemelor terestre;

- ▲ se stabilește sistemul de monitorizare a calității mediului geologic în scopul evaluării stării actuale și a tendințelor de evoluție a acesteia (de către autoritatea publică centrală pentru protecția mediului, cu consultarea celorlalte autorități publice centrale competente) (art.66);
- ▲ se organizează și exercită controlul respectării reglementărilor legale privind protecția, conservarea, amenajarea și folosirea judicioasă a solului, a subsolului și a ecosistemelor terestre, de către autoritățile publice pentru protecția mediului, precum și, după caz, de alte autorități ale Administrației publice competente, potrivit dispozițiilor legale (art.67).

Legea instituie, totodată, obligații specifice, în funcție de poziția juridică a titularilor și obiectul supus protecției. Astfel, deținătorii de terenuri, cu orice titlu, precum și orice persoana fizică sau juridică care desfășoară o activitate pe un teren, fără a avea un titlu juridic, au următoarele obligații:

- ▲ să prevină, pe baza reglementărilor în domeniu, deteriorarea calității mediului geologic definit de lege ca ansamblul structurilor geologice de la suprafață pământului în adâncime: sol, ape subterane, formațiuni geologice);
- ▲ să asigure luarea măsurilor de salubritate a terenurilor neocupate productiv sau funcțional, în special a celor situate de-a lungul cailor de comunicații rutiere, feroviare și de navigație;
- ▲ să respecte orice alte obligații prevăzute de reglementările legale în domeniu. (art.68)

De asemenea deținătorii cu orice titlu ai fondului forestier, ai vegetației forestiere din afară fondului forestier și ai pajiștilor, precum și orice persoana fizică sau juridică care desfășoară o activitate pe un astfel de teren, fără a avea un titlu juridic, au obligații care vizează respectarea regimului silvic în conformitate cu prevederile legislației în domeniul silviculturii și protecției mediului (exploatare rațională, protejare și conservare).

8.2.2. Regimul de protecție a solului

Pentru prevenirea poluării și conservarea calității solului au fost întreprinse și adoptate o serie de măsuri politico-strategice și reglementări juridice.

8.2.2.1. Regimul juridic al protecției solului

Protecția și ameliorarea solului se realizează prin lucrări de prevenire și de combatere a proceselor de degradare și poluare a solului provocate de fenomene naturale sau cauzate de activități economice și sociale.

Reglementările legale actuale consacră principiul prevenirii și, respectiv, combaterii proceselor de degradare și poluare a solului, determinate fie de fenomene naturale, fie de activități economico-sociale.

În acest scop a fost consacrată o obligație generală, deopotrivă în sarcina deținătorilor de terenuri și a autorităților publice, de întocmire a studiilor și proiectelor lucrărilor de protecție și ameliorare a solului și de executare a lor. Potrivit art. 82 din lege, terenurile care prin degradare și poluare și-au pierdut, total sau parțial, capacitatea de producție pentru culturi agricole sau silvice vor fi constituite în perimetre de ameliorare.

Sunt considerate terenuri degradate terenurile care, prin eroziune, poluare sau prin acțiunea altor factori antropici, și-au pierdut total sau parțial capacitatea de producție pentru culturi agricole sau silvice. Deținătorii de terenuri, păstrându-și dreptul de proprietate, sunt obligați să pună la dispoziție terenurile din perimetrul de ameliorare în vederea aplicării măsurilor și lucrărilor prevăzute în proiectul de ameliorare orice litigiu determinat de refuzul proprietarului urmând să fie soluționat, în final, de către instanța de contencios administrativ.

8.2.2.2. Protecția solului prin lucrări de amenajări și îmbunătățiri funciare

Amenajările de îmbunătățiri funciare contribuie, prin efectul lor, la protecția și ameliorarea mediului. Acestea reprezintă lucrări hidrotehnice complexe și agro-pedo-ameliorative care se realizează în scopul prevenirii și înlăturării acțiunii factorilor de risc - secetă, exces de apă, eroziunea solului și inundații, precum și poluare – pe terenurile cu orice destinație, indiferent de proprietar, contribuind astfel la valorificarea capacității de producție a terenurilor și a plantelor, precum și la introducerea în circuitul economic a terenurilor neproductive.

Regimul juridic general în domeniu este stabilit prin Legea îmbunătățirilor funciare nr.138/2004. La baza acestei activități legea așează următoarele principii (art.4):

- ♣ exploatarea echitabilă a amenajărilor de îmbunătățiri funciare, sistemelor de irigații sau desecare și drenaj și a lucrărilor de apărare împotriva inundațiilor și combatere a eroziunii solului;
- ♣ consultarea și, după caz, implicarea beneficiarilor, organizațiilor neguvernamentale și a altor reprezentanți ai societății civile în luarea deciziilor;
- ♣ realizarea, în principal, de către proprietarii de teren, individual sau prin organizațiile de îmbunătățiri funciare ori federațiile de organizații de îmbunătățiri funciare a exploatării, întreținerii și reparațiilor amenajărilor de îmbunătățiri funciare situate pe terenurile pe care le dețin, inclusiv a lucrărilor de reabilitare, executare de investiții și suportarea costurilor acestor activități; statul intervine prin Administrație și prin alocarea de fonduri de la bugetul de stat în completarea surselor proprii ale Administrației sau ale beneficiarilor amenajărilor declarate de utilitate publică, în cazurile în care proprietarii de teren nu pot desfășura ei înșiși activități de îmbunătățiri funciare;

- ▲ exploatarea amenajărilor de îmbunătățiri funciare astfel încât să se prevină folosirea inefficientă a apei, excesul de umiditate, eroziunea și poluarea solului și să se promoveze protecția mediului în conformitate cu standardele de mediu.

8.2.2.3. Protecția prin împădurire a terenurilor degradate

Prin Codul silvic adoptat la data de 30 martie 2008 s-au instituit unele măsuri pentru ameliorarea prin împădurire a terenurilor degradate.

Sunt considerate *terenuri degradate* terenurile care, prin eroziune, poluare sau acțiunea distructivă a unor factori antropici și-au pierdut definitiv capacitatea de producție agricolă, dar pot fi ameliorate prin împădurire.

Fac obiectul împăduririi și, în consecință, se constituie în perimetre de ameliorare următoarele categorii de terenuri degradate, în funcție de natura proprietății:

- ▲ terenurile degradate proprietate publică a statului;
- ▲ terenurile degradate proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale (comune, orașe și municipii);
- ▲ terenurile degradate proprietate privată.

Identificarea, delimitarea și constituirea perimetrelor de ameliorare la nivelul localităților urmează regimul general stabilit în acest sens prin Legea nr. 18/1991 (art. 82).

8.2.2.4. Sancțiuni

Potrivit art. 106-110 din Codul silvic constituie infracțiuni tăierea, ruperea, distrugerea, degradarea ori scoaterea din rădăcini, fără drept, de arbori, puieți sau lăstari, furtul de arbori doborâți sau ruși de fenomene naturale ori de arbori, puieți sau lăstari care au fost tăiați ori scoși din rădăcini, pășunatul în pădurile sau în suprafețele de pădure în care acesta este interzis sau, conform art. 114, împiedicarea sub orice formă de către persoanele fizice a executării programelor de împădurire aprobate etc. constituie infracțiuni și se pedepsesc conform legii.

8.2.3. Protecția subsolului

În situația actuală, în care unele resurse naturale se reduc iar la altele apare spectrul epuizării, iar activitățile de explorare și exploatare a subsolului angajează și grave pericole pentru mediul ambiant o serie de acțiuni privind lucrările de extracție (mine, cariere), foraj (puțuri, sondaje) ori de stocaje subterane (de materii periculoase – hidrocarburi, produse chimice etc.) putând aduce atingeri grave și multiple vătămări stării naturii, vieții și sănătății umane, procesul de gestiune a acestor materii prime – în toate etapele sale – trebuie să poarte un pronunțat caracter de protecție și exploatare rațională.

Regimul legal actual de protecție

Potrivit art. 136 alin.2 din Constituție, bogățiile de orice natură ale subsolului fac obiectul exclusiv al proprietății publice, cu consecințele juridice care decurg de aici. În condițiile legii, ele pot fi date în administrarea regiilor autonome ori instituțiilor publice sau pot fi concesionate ori închiriate. În consecință, statul are obligația să asigure exploatarea resurselor naturale în concordanță cu interesul național, fapt care implică și respectarea normelor de protecție și conservare a mediului.

În îndeplinirea obligației generale de protecție a acestui element de mediu, persoanele fizice sau juridice care prospectează sau exploatează resursele subsolului au obligația:

- ▲ să ceară acord și/sau autorizație de mediu potrivit legii și să respecte prevederile acestora;
- ▲ să refacă terenurile afectate, aducându-le la parametrii productivi și ecologici naturali sau la un nou ecosistem funcțional, în conformitate cu prevederile și termenele din acord și/sau autorizație, garantând mijloacele financiare pentru aceasta și monitorizând zona;
- ▲ să anunțe autoritățile pentru protecția mediului sau competente, potrivit legii, despre orice situații accidentale care pun în pericol ecosistemul terestru și să acționeze pentru refacerea acestuia.

8.2.4. Regimul de explorare, dezvoltare și exploatare a petrolului

Prin Legea petrolului, nr. 238/2004, s-a instituit un regim juridic specific pentru explorarea, dezvoltarea și exploatarea petrolului, definit drept *substanțele minerale combustibile constituite din amestecuri de hidrocarburi naturale, acumulate în scoarța terestră și care, în condiții de suprafață, se prezintă în stare gazoasă, sub formă de gaze naturale sau lichidă, sub formă de țiței și condensat*.

Resursele de petrol situate în subsolul țării și al platoului continental românesc al Mării Negre, fac obiectul exclusiv al proprietății publice și aparțin statului român.

Toate datele și informațiile, indiferent de modalitatea de stocare, obținute ca urmare a efectuării de operațiuni asupra resurselor petroliere românești, aparțin statului român; utilizarea lor este supusă autorizării și respectării regulii confidențialității.

Operațiunile petroliere (respectiv activitățile de explorare, dezvoltare, exploatarea și abandonarea unui zăcământ petrolier, înmagazinarea subterană, transportul și tranzitul petrolului pe conducte magistrale, precum și operarea terminalelor petroliere) se realizează de către persoane juridice, române sau străine, în condițiile legii, numai în cadrul unor perimetre stabilite în acest scop de către autoritatea competentă (art.3).

Titularul acordului petrolier este ținut să respecte obligațiile de mediu și să folosească, cu respectarea prevederilor legale în domeniul gospodăririi apelor, surse de apă de suprafață sau subterane, necesare desfășurării operațiunilor petroliere. Executarea de operațiuni petroliere fără autorizațiile prevăzute de lege sau dacă i s-a retras acordul și/sau autorizația privind protecția mediului constituie o cauză de reziliere a concesiunii de către autoritatea competentă (art.42 lit. d).

De asemenea, concesionarii răspund patrimonial până la refacerea tuturor factorilor de mediu afectați de operațiunile petroliere, în conformitate cu planul de refacere a mediului, aprobat de autoritatea competentă de mediu, care reprezintă ansamblul măsurilor de refacere și reabilitare a mediului în perimetrul de explorare/exploatare, ținându-se cont și de opțiunile colectivităților locale privind utilizarea post-închidere a perimetrului.

8.2.5. Protecția ecosistemelor forestiere

Asigurarea gestionării durabile a pădurilor și dezvoltarea unei silviculturi multifuncționale pe termen lung, care satisface nevoile societății, se referă la conservarea și protecția ecosistemelor terestre, îmbunătățirea competitivității sectorului forestier și creșterea utilizării durabile a serviciilor și produselor forestiere, respectiv menținerea și sporirea funcțiilor de protecție a pădurilor.

Regimul juridic al pădurilor stabilit prin Codul silvic

Deși face distincția dintre domeniul public și domeniul privat, actul normativ utilizează alte două noțiuni: *fondul forestier național* și *vegetația forestieră din afară acestuia*.

Astfel, pădurile, terenurile destinate împăduririi, cele care servesc nevoilor de cultură, producție ori administrație silvică, iazurile, albiile pâraielor, precum și terenurile neproductive, incluse în amenajamentele silvice, indiferent de natura dreptului de proprietate, constituie *fondul forestier național*. Considerat bun de interes național, fondul forestier național, indiferent de forma de proprietate, publică sau privată, este supus regimului silvic, ce constituie un sistem de norme tehnice silvice, economice și juridice privind amenajările, cultura, exploatarea, protecția și paza acestui fond, având ca finalitate asigurarea gospodăririi durabile a ecosistemelor forestiere, elaborat și controlat în privința aplicării sale de către autoritatea publică centrală care răspunde de silvicultura.

Modul de gospodărire a *fondului forestier proprietate privată* este stabilit prin amenajamente silvice și se exercită în conformitate cu regimul silvic și cu regulile privind protecția mediului.

Constatăm că noțiunea de fond forestier național nu se substituie și nu se suprapune celor de fond public și fond privat, îndeplinind în primul rând o funcție de protecție, conservare și gospodărire durabilă, prin consacrarea și aplicarea unui regim minimal comun. În consecință, la

nivel concret, regimul aplicabil unei anumite păduri, unui anumit teren cu destinație forestieră este desemnat de natura proprietății publice sau private căreia îi aparține, la care se adaugă regimul silvic.

La rândul său, *vegetația forestieră situată pe terenuri din afara fondului forestier național* este constituită din vegetația forestieră de pe pășunile împădurite, perdelele forestiere de protecție a terenurilor agricole, plantațiile și perdelele forestiere de protecție, zonele verzi, parcurile dendrologice etc. Aceasta este supusă, indiferent de forma de proprietate, unor norme tehnice silvice și de pază, precum și de circulație și transport pentru materialul lemnos recoltat, emise de către autoritatea publică centrală care răspunde de silvicultură, care controlează aplicarea și respectarea lor.

Regimul fondului forestier proprietate publică a statului

Administrarea acestui fond se realizează de către Regia Națională a Pădurilor.

Gospodărirea fondului forestier proprietate publică se realizează conform amenajamentelor silvice, în raport cu obiectivele ecologice și social-economice.

Reconstrucția ecologică, regenerarea și îngrijirea pădurilor se realizează pe calea unor modalități precum: aplicarea regimului codrului, regimului crângului (numai în privința arboretului), acordarea priorității regenerării speciilor de tipul natural fundamental, împădurirea și reîmpădurirea terenurilor degradate, conservarea resurselor genetice forestiere.

Protecția pădurilor vizează asigurarea stării lor de sănătate prin măsuri de prevenire și de combatere a dăunătorilor și bolilor, indiferent de forma de proprietate a acestora, și obligarea persoanelor juridice și fizice care desfășoară activități ce pot aduce prejudicii, prin poluare, fondului forestier de a lua toate măsurile necesare pentru respectarea indicatorilor de calitate a aerului, apei și solului.

Paza fondului forestier împotriva tăierilor ilegale de arbori, furturilor, distrugerilor, degradărilor, pășunatului, braconajului și altor fapte păgubitoare, precum și măsurile de prevenire și stingere a incendiilor se asigură de către Regia Națională a Pădurilor.

Exploatarea masei lemnoase se face în conformitate cu prevederile amenajamentelor silvice și ale instrucțiunilor privind termenele, modalitățile și epocile de recoltare, scoatere și transport al produselor lemnoase ale pădurii, emise de către autoritatea publică centrală care răspunde de silvicultura.

Asigurarea integrității și dezvoltării fondului forestier național constituie o prioritate fundamentală, de interes național. În acest context, se consacră dreptul de preemțiune al statului la toate vânzările de bună voie sau silite, la preț și în condiții egale, pentru enclavele din fondul

forestier proprietate publică și terenurile limitrofe acestuia, precum și pentru terenurile acoperite cu vegetație forestieră.

Reducerea suprafeței fondului forestier proprietate publică este interzisă. Ocuparea definitivă a unor terenuri din fondul forestier se face, de regulă, prin schimb. Transmiterea temporară de terenuri din acest fond pentru folosirea în alte scopuri decât producția silvică se aproba potrivit legii.

Regimul fondului forestier proprietate privată

Administrarea acestui fond se face de către proprietarii săi, individual sau în asociații. Proprietarii de păduri și alte terenuri din fondul forestier proprietate privată au obligația să le gospodărească în conformitate cu regimul silvic și cu regulile privind protecția mediului; ei sunt obligați de asemenea să respecte prevederile amenajamentelor silvice și să asigure permanența pădurii.

Regimul vegetației forestiere din afară fondului forestier

Vegetația forestieră se administrează de către proprietarii acesteia, se gospodărește potrivit scopului pentru care a fost creată și este supusă unor norme tehnice silvice și de pază, precum și de circulație și transport pentru materialul lemnos recoltat, emise de către autoritatea publică centrală care răspunde de silvicultură.

8.2.6. Conservarea biodiversității și a peisajului forestier

Conservarea biodiversității și a peisajului forestier se asigură în principal prin constituirea de parcuri naționale și alte arii protejate în fondul forestier sau în vegetația forestieră din afara acestuia.

Constituirea acestora se face la propunerea institutelor de specialitate și a altor foruri științifice, pe baza cercetărilor întreprinse în acest scop, și se aprobă prin lege. Responsabilitatea administrării și gospodăririi parcurilor naționale și a celorlalte arii protejate din fondul forestier revine Regiei Naționale a Pădurilor.

8.2.7. Răspunderi și sancțiuni

Încălcarea prevederilor Codului silvic atrage, după caz, răspunderea disciplinară, materială, civilă, contravențională sau penală a persoanei vinovate.

8.2.8. Reglementarea regimului silvic și administrarea fondului forestier național - prevăzută de Codul silvic 2008.

După forma de proprietate, fondul forestier național este constituit din:

- ▲ fondul forestier proprietate publică a statului;
- ▲ fondul forestier proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale (comune, orașe, municipii);
- ▲ fondul forestier proprietate privată a unităților de cult (parohii, schituri, mănăstiri), a instituțiilor de învățământ sau a altor persoane de drept privat;
- ▲ fondul forestier proprietate privată indiviză a persoanelor fizice (foști posesori, moșneni și răzeși sau moștenitori ai acestora);
- ▲ fondul forestier proprietate privată a persoanelor fizice.

Pădurile, prin funcțiile ecologice de protecție și socioeconomice pe care le îndeplinesc, constituie, indiferent de forma de proprietate, o avere de interes național de care beneficiază întreaga societate. În acest scop este necesară asigurarea gestionării durabile a pădurilor, prin stabilirea de măsuri concrete de administrare, regenerare, îngrijire, și exploatare.

Ca atare, fondul forestier național, indiferent de forma de proprietate, este supus regimului silvic, care, reprezintă un sistem unitar de norme cu caracter tehnic silvic, economic și juridic, referitoare la amenajarea, paza, protecția contra dăunătorilor, exploatarea și regenerarea pădurilor, în vederea asigurării gestionării durabile a ecosistemelor forestiere, a căror respectare este obligatorie pentru toți proprietarii de păduri sau alți deținători.

Controlul respectării regimului silvic pentru întregul fond forestier național se exercită de către autoritatea publică centrală care răspunde de silvicultură prin structurile silvice cu personalitate juridică aflate în subordinea acesteia.

Să ne reamintim

Conform art.65 al Ordonanței de urgență nr.195/2005 protecția solului, a subsolului și a ecosistemelor terestre se efectuează prin măsuri adecvate de gospodărire, conservare, organizare și amenajare a teritoriului, care sunt obligatorii pentru toți deținătorii, cu orice titlu.

Pentru prevenirea poluării și conservarea calității solului au fost întreprinse și adoptate o serie de măsuri politico-strategice și reglementări juridice.

Protecția și ameliorarea solului se realizează prin lucrări de prevenire și de combatere a proceselor de degradare și poluare a solului provocate de fenomene naturale sau cauzate de activități economice și sociale.

Amenajările de îmbunătățiri funciare contribuie, prin efectul lor, la protecția și ameliorarea mediului. Acestea reprezintă lucrări hidrotehnice complexe și agro-pedo-ameliorative care se realizează în scopul prevenirii și înlăturării acțiunii factorilor de risc - secetă, exces de apă,

eroziunea solului și inundații, precum și poluare – pe terenurile cu orice destinație, indiferent de proprietar, contribuind astfel la valorificarea capacității de producție a terenurilor și a plantelor, precum și la introducerea în circuitul economic a terenurilor neproductive.

Prin Codul silvic adoptat la data de 30 martie 2008 s-au instituit unele măsuri pentru ameliorarea prin împădurire a terenurilor degradate.

În situația actuală, în care unele resurse naturale se reduc iar la altele apare spectrul epuizării, iar activitățile de explorare și exploatare a subsolului angajează și grave pericole pentru mediul ambiant o serie de acțiuni privind lucrările de extracție (mine, cariere), foraj (puțuri, sondaje) ori de stocaje subterane (de materii periculoase – hidrocarburi, produse chimice etc.) putând aduce atingeri grave și multiple vătămări stării naturii, vieții și sănătății umane, procesul de gestiune a acestor materii prime – în toate etapele sale – trebuie să poarte un pronunțat caracter de protecție și exploatare rațională.

Prin Legea petrolului, nr. 238/2004, s-a instituit un regim juridic specific pentru explorarea, dezvoltarea și exploatarea petrolului, definit drept *substanțele minerale combustibile constituite din amestecuri de hidrocarburi naturale, acumulate în scoarța terestră și care, în condiții de suprafață, se prezintă în stare gazoasă, sub formă de gaze naturale sau lichidă, sub formă de țiței și condensat.*

Asigurarea gestionării durabile a pădurilor și dezvoltarea unei silviculturi multifuncționale pe termen lung, care satisface nevoile societății, se referă la conservarea și protecția ecosistemelor terestre, îmbunătățirea competitivității sectorului forestier și creșterea utilizării durabile a serviciilor și produselor forestiere, respectiv menținerea și sporirea funcțiilor de protecție a pădurilor.

Conservarea biodiversității și a peisajului forestier se asigură în principal prin constituirea de parcuri naționale și alte arii protejate în fondul forestier sau în vegetația forestieră din afara acestuia.

Constituirea acestora se face la propunerea institutelor de specialitate și a altor foruri științifice, pe baza cercetărilor întreprinse în acest scop, și se aprobă prin lege. Responsabilitatea administrării și gospodăririi parcurilor naționale și a celorlalte arii protejate din fondul forestier revine Regiei Naționale a Pădurilor.



8.3. Rezumat

Protecția solului, a subsolului și a ecosistemelor terestre se efectuează prin măsuri adecvate de gospodărire, conservare, organizare și amenajare a teritoriului, obligatorii pentru toți deținătorii, cu orice titlu.

Reglementarea-cadru privind protecția mediului, O.U.G. nr. 195/2005, prevede că:

- ▲ se instituie modalități legale de investigare și evaluare a poluării solului și subsolului, remedierea în zonele în care solul, subsolul și ecosistemele terestre au fost afectate și cele referitoare la protecția calității solului, subsolului și a ecosistemelor terestre;
- ▲ se stabilește sistemul de monitorizare a calității mediului geologic în scopul evaluării stării actuale și a tendințelor de evoluție a acesteia (de către autoritatea publică centrală pentru protecția mediului, cu consultarea celorlalte autorități publice centrale competente) (art.66);
- ▲ se organizează și exercită controlul respectării reglementărilor legale privind protecția, conservarea, amenajarea și folosirea judicioasă a solului, a subsolului și a ecosistemelor terestre, de către autoritățile publice pentru protecția mediului, precum și, după caz, de alte autorități ale Administrației publice competente, potrivit dispozițiilor legale (art.67).

Legea instituie, totodată, obligații specifice, în funcție de poziția juridică a titularilor și obiectul supus protecției. Astfel, deținătorii de terenuri, cu orice titlu, precum și orice persoana fizică sau juridică care desfășoară o activitate pe un teren, fără a avea un titlu juridic, au următoarele obligații:

- ▲ să prevină, pe bază reglementărilor în domeniu, deteriorarea calității mediului geologic definit de lege ca ansamblul structurilor geologice de la suprafață pământului în adâncime: sol, ape subterane, formațiuni geologice);
- ▲ să asigure luarea măsurilor de salubritate a terenurilor neocupate productiv sau funcțional, în special a celor situate de-a lungul cailor de comunicații rutiere, feroviare și de navigație;
- ▲ să respecte orice alte obligații prevăzute de reglementările legale în domeniu. (art.68)

De asemenea deținătorii cu orice titlu ai fondului forestier, ai vegetației forestiere din afară fondului forestier și ai pajiștilor, precum și orice persoana fizică sau juridică care desfășoară o activitate pe un astfel de teren, fără a avea un titlu juridic, au obligații care vizează respectarea regimului silvic în conformitate cu prevederile legislației în domeniul silviculturii și protecției mediului (exploatare rațională, protejare și conservare).



8.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

1) Sunt considerate terenuri degradate:

- a. acelea care, prin eroziune, poluare sau prin acțiunea altor factori antropici și-au pierdut total sau parțial capacitatea de producție pentru culturi agricole sau silvice;
- b. acelea care au fost alocate desfășurării exclusiv unor activități cu caracter economic;
- c. acelea care au fost scoase din domeniul public.

2) Regimul juridic al pădurilor este reglementat în:

- a. Codul civil;
- b. Codul silvic;
- c. Codul mediului.



8.5. Bibliografie recomandată

Duțu Mircea, Duțu Andrei, *Dreptul mediului*, Ediția 4, Editura C.H.Beck, 2014

Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 265/2006, modificată și completată de OUG nr.57/2007, OUG nr.117/2007 și de OUG nr. 164/2008

Capitolul 9.

CONSERVAREA BIODIVERSITĂȚII. REGIMUL ARIILOR PROTEJATE ȘI AL MONUMENTELOR NATURII



9.1. Introducere

În cadrul acestui capitol sunt prezentate modalitățile în care se fundamentează și se implementează modalitățile de conservare, din punct de vedere juridic, a biodiversității.

Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 2 ore.



9.2. Conținut

Situată în centrul geografic al Europei, România cuprinde cinci din cele 10 regiuni biogeografice recunoscute oficial în UE: alpină, continentală, panonică, pontică și stepă, ultimele două fiind prezente doar în țara noastră, deținând astfel cea mai mare diversitate biogeografică în comparație cu celelalte țări comunitare.

Principalele amenințări la adresa biodiversității României constau în pierderi de habitate și fragmentarea acestora din cauza urbanizării, dezvoltării infrastructurii și exploatarea resurselor naturale, supraexploatarea ecosistemelor și speciilor, pierderea de zone umede în lungul Dunării, poluarea, turismul necontrolat, comerțul cu specii rare și amenințatoare ș.a.

9.2.1. Regimul general al conservării biodiversității.

O.U.G. nr.195/2005 stabilește în art.49-59 reglementări privind ariile naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice. Conservarea și utilizarea durabilă a

patrimoniului natural sunt considerate „obiectiv de interes public major” și componentă fundamentală a strategiei naționale pentru dezvoltarea durabilă.

Printre regulile constitutive ale acestui regim se numără:

- ▲ obligativitatea procedurii de evaluare a impactului asupra mediului la proiectarea lucrărilor care pot modifica cadrul natural al unei arii protejate, urmată de avansarea soluțiilor tehnice de menținere a zonelor de habitat natural, de conservare a funcțiilor ecosistemelor și de protecție a speciilor sălbatice de floră și faună, inclusiv a celor migratoare, cu respectarea alternativei și a condițiilor impuse prin acordul de mediu, precum și automonitorizarea până la îndeplinirea acestora (art.49 alin.5);
- ▲ obligația deținătorilor, cu orice titlu, de suprafețe terestre și acvatice supuse refacerii ecologice sau aflate într-o arie naturală protejată de a aplica și/sau respecta măsurile stabilite de autoritatea competentă pentru protecția mediului;
- ▲ scutirea de plată a impozitului pe teren (acordată pe baza unei confirmări emise de structura de administrare a ariei naturale protejate sau de autoritatea competentă pentru protecția mediului) a proprietarilor de terenuri extravilane situate în arii naturale supuse unor restricții de utilizare (art.50);
- ▲ interzicerea introducerii pe teritoriul țării, cu excepția cazurilor prevăzute de lege, de culturi de microorganisme, a exemplarelor de plante și animale sălbatice vii, fără acordul pentru import al speciilor non - CITES sau, respectiv, permisului CITES pentru celelalte specii;
- ▲ realizarea exportului speciilor de plante și animale din flora și fauna sălbatică pe baza acordului pentru export al speciilor non - CITES și, respectiv, permisului CITES, pentru celelalte specii;
- ▲ posibilitatea organizării și desfășurării activităților de recoltare, capturare și/sau de achiziție și comercializare pe piața internă a plantelor și animalelor din flora și fauna sălbatică, terestră și acvatică, sau a unor părți ori produse ale acestora, în stare vie, proaspătă ori semiprelucrată, numai de persoane fizice sau juridice autorizate de autoritățile publice județene pentru protecția mediului (art.53).

9.2.2. Regimul ariilor protejate

Printre modalitățile frecvent utilizate în vederea protecției și conservării naturii un loc central îl ocupă constituirea de arii protejate și declararea de monumente ale naturii.

9.2.2.1. Regimul juridic al ariilor protejate și monumentelor naturii în România

În prezent, *regimul juridic general al ariilor protejate* este stabilit în capitolul V III: Conservarea biodiversității și arii naturale protejate (art.49- 54), prin O.U.G. nr. 57/2007, privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice și alte reglementări subsecvente.

9.2.2.2. Regimul juridic special al ariilor naturale protejate

Reglementările legale în vigoare stabilesc o serie de reguli generale, categorii de arii protejate, procedura de instituire și regimul juridic aplicabil acestora.

9.2.2.2.1. Reguli generale. Categorii de arii naturale protejate

Potrivit art.52 din O.U.G. nr.195/2005 în ariile naturale protejate sunt interzise: desfășurarea programelor, proiectelor și activităților care contravin planurilor de management sau regulamentelor ariilor naturale protejate, schimbarea destinației terenurilor, pășunatul și amplasarea de stâne și locuri de târlire, activități comerciale de tip comerț ambulant, fără aprobarea structurilor de administrare. De asemenea, pe teritoriul ariilor naturale protejate, pe lângă interdicțiile prevăzute în planurile de management și regulamente, sunt oprite orice alte activități de distrugere, degradare, abandonare de deșeuri etc.

Pentru realizarea măsurilor speciale de ocrotire și conservare *in situ* a bunurilor patrimoniului natural, legislația românească prevede categorii, diferențiate prin regimul juridic – de ocrotire, conservare și utilizare:

- ▲ categorii stabilite la nivel național: rezervații științifice, parcuri naționale, monumente ale naturii, rezervații naturale și parcuri naturale – supuse exclusiv reglementărilor naționale;
- ▲ categorii stabilite prin reglementări internaționale: situri naturale ale patrimoniului natural universal, zone umede de importanță internațională, rezervații ale biosferei, arii speciale de conservare, arii de protecție specială avifaunistică - supuse unui regim juridic mixt, format, pe de o parte, din reglementări internaționale de tip clasic, ce reflecta semnificația mondială a obiectivului respectiv, iar pe alta parte, din legislația internă de aplicare și particularizare a dispozițiilor internaționale.

9.2.2.2.2. Procedura de instituire a regimului de arie naturală protejată

Aceasta presupune arătarea actului normativ de stabilire, inițiativa recunoașterii unei anumite categorii și unele reguli tehnice. Astfel, în privința primului aspect, instituirea regimului de arie naturală protejată se face:

- ▲ prin lege, pentru siturile naturale ale patrimoniului natural universal și pentru rezervațiile biosferei;
- ▲ prin hotărâre a guvernului, pentru parcuri naționale, parcuri naturale, zone umede de importanță internațională, arii speciale de conservare, arii de protecție specială avifaunistică, rezervații științifice, monumente ale naturii, rezervații naturale;
- ▲ prin hotărâri ale consiliilor județene sau locale pentru arii naturale situate pe suprafețe terestre sau acvatice care aparțin domeniului public de interes județean sau local, precum și pentru cele situate pe suprafețele aflate în proprietate privată.

Documentația necesară în vederea instituirii regimului special de arie naturală protejată trebuie să cuprindă:

- studiul de fundamentare științifică;
- harta topografică, cu limitele ariei naturale protejate;
- suprafața și situația juridică a terenurilor, cu precizarea proprietarilor acestora;
- avizul Academiei Române (art.11).

9.2.2.2.3. Alte reguli

Ariile naturale protejate și zonele de protecție trebuie evidențiate în mod obligatoriu în planurile naționale, zonale și locale de amenajare a teritoriului și de urbanism.

În perimetrele ariilor naturale protejate și în vecinătatea acestora, precum și a altor bunuri ale patrimoniului natural supuse unui regim special de protecție și conservare este interzisă orice lucrare sau activitate susceptibilă să genereze un impact negativ asupra acestora. Autorizarea activităților în perimetrul ariilor naturale protejate și în vecinătatea acestora se face cu ajutorul structurilor administrative ale ariei naturale protejate.

În sfârșit, sunt ocrotite și se conserva totodată în regim de protecție coridoarele ecologice instituite de către autoritatea publică centrală pentru protecția mediului, cu ajutorul Consiliului județean și al Academiei Române, fiind interzise orice lucrare și acțiune care le afectează integritatea.

9.2.2.2.4. Administrarea rețelei de arii naturale protejate

Ansamblul ariilor protejate instituite conform legii, constituirea națională de arii naturale protejate, coordonarea și managementul lor sunt în responsabilitatea autorității publice centrale pentru protecția mediului, a Academiei Române și a Comitetului Național „Om - Biosferă”, conform atribuțiilor specifice.

Modalitățile de administrare a ariilor naturale protejate și a altor bunuri ale patrimoniului natural puse sub regim special de protecție și conservare sunt stabilite avându-se în vedere:

- ▲ categoria ariei naturale protejate;
- ▲ întinderea ariei naturale protejate;
- ▲ posibilitățile de asigurare a resurselor financiare suplimentare pentru asigurarea unei funcționari corespunzătoare a Administrației.

Administrarea ariilor naturale protejate și a celorlalte bunuri ale patrimoniului natural puse sub regim special de protecție și conservare se poate face prin:

- ▲ structuri de administrare special constituite subordonate direct Agenției Naționale pentru Arie Naturale Protejate și Conservarea Biodiversității;
- ▲ structuri de administrare special constituite în subordinea unor regii autonome, companii și societăți naționale și comerciale, autorități ale Administrației publice locale, servicii descentralizate ale Administrației publice centrale, instituții științifice, de cercetare și de învățământ din sectorul public și privat, muzee, organizații neguvernamentale, constituite potrivit legii;
- ▲ persoane fizice cu calitatea de custode.

Structurile de administrare special constituite se asigură, în mod obligatoriu, pentru rezervațiile biosferei, parc național și parc natural.

Planurile de management și regulamentele ariilor naturale protejate care reglementează desfășurarea tuturor activităților din aria naturală protejată se elaborează de administratorii ariilor naturale protejate și se aproba de Agenția Națională pentru Arie Naturale Protejate și Conservarea Biodiversității cu avizul Academiei Române.

Măsurile de management al ariilor naturale protejate se elaborează astfel încât să țină cont de exigențele economice, sociale și culturale, precum și de particularitățile regionale și locale ale zonei.

Reglementarea conținutului planurilor de management se va face prin acte normative specifice.

Zonele de conservare specială cuprind cele mai valoroase elemente ale patrimoniului natural din interiorul parcurilor naționale și parcurilor naturale și sunt asimilabile integral sau pot include rezervații științifice, rezervații naturale, inclusiv de tip peisagistic, monumente ale naturii, arie speciale de conservare, arie de protecție specială avifaunistică, zone protejate pentru monumentele istorice de valoare națională excepțională, după caz.

Zone cu protecție strictă – zonele din arie naturale protejate, în care se interzice desfășurarea oricăror activități umane, cu excepția activităților de cercetare, educație și formele de turism definite în planurile de management.

Zone de interes special din punctul de vedere al biodiversității – zonele din rezervații ale biosferei, parcuri naționale, parcuri naturale, arie speciale de protecție specială avifaunistică și arie

de conservare specială în care se impun măsuri speciale pentru conservarea unor habitate și/sau specii.

Zone de dezvoltare durabilă a activităților umane – zonele în care se permit activități de investiții/dezvoltare, dar cu respectarea principiului de utilizare durabilă a resurselor naturale și de prevenire a oricăror efecte negative asupra biodiversității.

Zone de dezvoltare turistică – zonele în care se permite dezvoltarea de activități turistice care presupun investiții speciale.

9.2.2.2.5. Controlul și regimul sancționator

Încălcarea dispozițiilor ordonanței de urgență atrage „răspunderea civilă, materială, contravențională sau, după caz, penală”. Ca o particularitate, constatarea faptelor ce constituie contravenții și aplicarea sancțiunilor se fac de către persoanele împuternicite în acest scop de către autoritatea publică centrală pentru protecția mediului, respectiv de către membrii Comisiei pentru Ocrotirea Monumentelor Naturii a Academiei Române, personalul inspectoratelor teritoriale de protecția mediului, al inspectoratelor silvice teritoriale, al oficiilor teritoriale cinegetice, personalul administrațiilor sau administratorii și custozii ariilor naturale protejate, precum și de către ofițerii și subofițerii de poliție, de către persoanele împuternicite de administrația publică județeană și locală.

9.2.3. Regimul juridic de protecție și conservare a Rezervației Biosferei „Delta Dunării”

Delta Dunării este cea mai mare și mai puțin afectată zonă umedă a Europei, constituind o regiune de importanță internațională. Ea este în același timp deosebit de fragilă, mediul deltaic fiind supus în ultimele decenii unei degradări grave, ca urmare a supradezvoltării navigației, exploatarea irațională a resurselor piscicole, agriculturii și operațiunilor de regularizare, poluării sub diferite forme.

Într-o asemenea situație, în ultimii ani s-au adoptat o serie de măsuri, inclusiv legislative, vizând oprirea proceselor de degradare a patrimoniului natural al deltei și reconstrucția sa ecologică. Rezultatul principal îl constituie, din acest punct de vedere, constituirea Rezervației Biosferei „Delta Dunării”, cu un statut juridic complex, menită să asigure gestionarea corespunzătoare și dezvoltarea durabilă a resurselor naturale ale zonei.

9.2.3.1. Evoluția reglementărilor vizând protecția și conservarea Deltei Dunării

Prin Decretul nr. 187 din 30 martie 1990, România a aderat la Convenția UNESCO adoptată la 16 noiembrie 1972, iar Delta Dunării a fost înscrisă pe lista patrimoniului mondial în decembrie 1991 și a fost declarată rezervație a biosferei.

Reflectând asemenea evoluții, prin H.G. nr. 983/1990 pentru îndrumarea și controlul întregii activități științifice, de turism și agrement din deltă s-a înființat Administrația Rezervației „Delta Dunării”, instituție cu personalitate juridică în subordinea Ministerului Mediului.

Prin Legea nr. 5 din 25 ianuarie 1991, România a aderat la Convenția asupra zonelor umede de importanță internațională, în special ca habitat al păsărilor acvatice (încheiată la Ramsar la 2 februarie 1971), și Delta Dunării a fost înscrisă (în mai 1991) pe lista aferentă acestei convenții. Toate aceste reglementări au stabilit un ansamblu de reguli internaționale aplicabile Deltei Dunării, completate cu prevederi legislative de ordin intern.

9.2.3.2. Reglementările internaționale privind protecția și conservarea Deltei Dunării

Cele două convenții internaționale (respectiv Convenția UNESCO și cea de la Ramsar) stabilesc un sistem general de protecție la nivel național și internațional.

Protecția Deltei Dunării ca obiectiv al patrimoniului mondial

Primul principiu consacrat este acela al obligației tuturor statelor de a proteja bunurile naturale și culturale excepționale care, privite în mod colectiv, aparțin întregii umanități și de a nu lua nici o măsură susceptibilă de a prejudicia direct ori indirect acest patrimoniu. Astfel, pe de o parte, se stabilește clar că guvernele naționale sunt responsabile de protecția siturilor, patrimoniului mondial aflat sub jurisdicția lor, iar pe de altă parte, că acestea trebuie să coopereze în acest domeniu. Bunurile naturale care fac parte din patrimoniul mondial rămân supuse legislației statului competent teritorial în ce privește proprietatea, în sensul că acestea vor continua să aparțină entităților publice, private ori particularilor. Măsuri juridice, științifice, tehnice, administrative și financiare și, în special, existența unor servicii speciale trebuie să asigure conservarea, valorificarea și refacerea acestui patrimoniu (art. 5). Statele trebuie să trimită periodic rapoarte asupra măsurilor pe care le-au întreprins în acest sens unui comitet special creat de convenție (art. 29).

Conservarea Deltei Dunării ca zonă umedă de interes internațional

Ca resurse de mare valoare economică, culturală, științifică și recreativă, cele peste 300 de zone umede înscrise pe lista Ramsar, printre care și Delta Dunării, se bucură de un regim național și internațional special de protecție și conservare.

Convenția stabilește pentru statele-părți cerința de a elabora și a aplica planurile lor de amenajare, astfel încât să se favorizeze conservarea acestor zone și să asigure utilizarea rațională a

resurselor lor (art. 3). Conservarea trebuie să fie promovată prin crearea de rezervații în zonele umede, acestea fiind sau nu înscrise pe listă, și prin realizarea supravegherii adecvate a stării acestora (art. 4).

Gestiunea rațională presupune măsuri legislative și administrative în vederea asigurării creșterii efectivelor la populațiile de păsări acvatice, protejării faunei și florei și a habitatelor naturale din zona.

Orice reducere a suprafeței unei zone umede trebuie să fie compensată prin crearea de noi rezervații naturale. De asemenea, este stipulată obligația de a coopera pentru statele care împart aceleași zone umede, bazine hidrografice ori aceleași populații de animale din zonele umede, ca de exemplu păsările de apă migratoare.

Legea privind constituirea Rezervației Biosferei „Delta Dunării”

Pentru constituirea unui regim adecvat de protecție și conservare a Deltei Dunării a fost elaborată și adoptată de către parlament o lege specială, respectiv Legea nr.82/1993 privind constituirea Rezervației Biosferei „Delta Dunării”.

Actul legislativ cuprinde trei mari categorii de dispoziții:

- ▲ dispoziții referitoare la regimul general și special de protecție;
- ▲ dispoziții cu caracter instituțional și de autorizare
- ▲ sancțiuni.

Legea definește *rezervația biosferei* ca zona geografică cu suprafețe de uscat și de apă, inclusiv terenuri aflate permanent sub ape, în care există elemente și formațiuni fizico-geografice, specii de plante și animale care îi conferă o importanță biogeografică, ecologică și estetică deosebită, cu valoare de patrimoniu natural și universal, fiind supusă unui regim special de administrare în scopul conservării acesteia, prin dezvoltarea așezărilor umane și organizarea activităților economice în corelare cu capacitatea de suport a mediului deltaic și a resurselor sale naturale (art.2).

Zonele de protecție ale rezervației.

Protecția și conservarea teritoriului rezervației se fac în mod diferențiat, în funcție de elementele supuse ocrotirii. Astfel, conform legii, sunt delimitate trei zone funcționale:

- ▲ zone cu regim de protecție integrală;
- ▲ zone-tampon cu regim diferențiat de protecție, în care se pot desfășura unele activități umane, precum și zone de reconstrucție ecologică;
- ▲ zone economice, în care se pot desfășura activități economice tradiționale (art.3).

Legea stabilește regula că zonele cu regim de protecție integrală sunt protejate în mod obligatoriu de zone-tampon.

Regimul de administrare.

Pentru aplicarea regimului general de protecție și conservare a Rezervației Biosferei „Delta Dunării” și administrarea patrimoniului natural din domeniul public de interes național și pentru refacerea și protecția unităților fizico-geografice aferente, prin lege s-a înființat Administrația Rezervației, ca instituție în subordinea autorității centrale pentru protecția mediului, și care îndeplinește două mari categorii de atribuții: de administrare a patrimoniului natural din domeniul public de interes național al rezervației și, respectiv, de refacere și protecție a unităților fizico-geografice ale acesteia.

Tot în componența Administrației Rezervației funcționează și corpul de inspecție și pază, având ca funcție realizarea supravegherii întregului teritoriu al rezervației și sancționarea nerespectării măsurilor de protecție stabilite în statutul rezervației.

9.2.4. Protecția faunei

Reprezentând totalitatea speciilor de animale (în sens larg), fauna prezintă importanță din punct de vedere juridic sub aspectul protecției animalelor (sălbaticice și domestice) și a păsărilor.

Astfel, protecția animalelor sălbaticice și protecția animalelor domestice urmăresc finalități diferite: în primul rând, ocrotirea acestora de acte de cruzime, rele tratamente și abandon, iar în al doilea rând, protejarea lor față de captură, distrugere și comercializare, ca acte care pot duce la dispariția speciilor. Mijloacele și formele juridice diferă și ele, în această privință fiind mult mai perfecționate cele referitoare la protecția animalelor sălbaticice.

Statutul juridic general al animalului

Protecția juridică a animalelor este realizată prin ansamblul reglementărilor referitoare la situația animalelor domestice, domesticite (îmblânzite) ori ținute în captivitate. Animalele sălbaticice nu intră în această categorie, fiind considerate *res nullius* (lucruri fără stăpân), și nu beneficiază cu acest titlu de nici o măsură de protecție individuală, ci numai dacă animalul respectiv aparține unei specii protejate.

Prin Legea nr.205/2004 privind protecția animalelor s-au stabilit o serie de măsuri necesare pentru asigurarea condițiilor de viață și bunăstarea animalelor cu sau fără deținător.

Definind deținătorul ca fiind proprietarul, persoana care deține cu orice titlu valabil, precum și orice persoana fizică sau juridică în îngrijirea căreia se află animalul, legea îi stabilește o serie de

obligații cu privire la condițiile pe care trebuie să le asigure pentru protecția și bunăstarea animalelor.

Autoritatea națională în domeniul protecției animalelor este Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor.

În ce privește fauna de interes cinegetic aceasta reprezintă totalitatea exemplarelor din populațiile din speciile de faună sălbatică existente pe teritoriul României și prevăzute de lege este considerată o resursă naturală regenerabilă, bun public de interes național și internațional. Legea distinge între fauna la care este permisă vânarea și cea la care este interzisă.

Să ne reamintim

România cuprinde cinci din cele 10 regiuni biogeografice recunoscute oficial în UE: alpină, continentală, panonică, pontică și stepă, ultimele două fiind prezente doar în țara noastră, deținând astfel cea mai mare diversitate biogeografică în comparație cu celelalte țări comunitare.

Principalele amenințări la adresa biodiversității României constau în pierderi de habitate și fragmentarea acestora din cauza urbanizării, dezvoltării infrastructurii și exploatării resurselor naturale, supraexploatarea ecosistemelor și speciilor, pierderea de zone umede în lungul Dunării, poluarea, turismul necontrolat, comerțul cu specii rare și amenințatoare ș.a.

O.U.G. nr.195/2005 stabilește în art.49-59 reglementări privind ariile naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice. Conservarea și utilizarea durabilă a patrimoniului natural sunt considerate „obiectiv de interes public major” și componentă fundamentală a strategiei naționale pentru dezvoltarea durabilă.

Ansamblul ariilor protejate instituite conform legii, constituirea națională de arii naturale protejate, coordonarea și managementul lor sunt în responsabilitatea autorității publice centrale pentru protecția mediului, a Academiei Române și a Comitetului Național „Om - Biosferă”, conform atribuțiilor specifice.

Modalitățile de administrare a ariilor naturale protejate și a altor bunuri ale patrimoniului natural puse sub regim special de protecție și conservare sunt stabilite avându-se în vedere:

- ▲ categoria ariei naturale protejate;
- ▲ întinderea ariei naturale protejate;
- ▲ posibilitățile de asigurare a resurselor financiare suplimentare pentru asigurarea unei funcționări corespunzătoare a Administrației.

Delta Dunării este cea mai mare și mai puțin afectată zonă umedă a Europei, constituind o regiune de importanță internațională. Ea este în același timp deosebit de fragilă, mediul deltaic fiind

supus în ultimele decenii unei degradări grave, ca urmare a supradezvoltării navigației, exploatării neraționale a resurselor piscicole, agriculturii și operațiunilor de regularizare, poluării sub diferite forme.

Într-o asemenea situație, în ultimii ani s-au adoptat o serie de măsuri, inclusiv legislative, vizând oprirea proceselor de degradare a patrimoniului natural al deltei și reconstrucția sa ecologică. Rezultatul principal îl constituie, din acest punct de vedere, constituirea Rezervației Biosferei „Delta Dunării”, cu un statut juridic complex, menită să asigure gestionarea corespunzătoare și dezvoltarea durabilă a resurselor naturale ale zonei.

Reprezentând totalitatea speciilor de animale (în sens larg), fauna prezintă importanță din punct de vedere juridic sub aspectul protecției animalelor (sălbatică și domestice) și a păsărilor.

Astfel, protecția animalelor sălbatică și protecția animalelor domestice urmăresc finalități diferite: în primul rând, ocrotirea acestora de acte de cruzime, rele tratamente și abandon, iar în al doilea rând, protejarea lor față de captură, distrugere și comercializare, ca acte care pot duce la dispariția speciilor. Mijloacele și formele juridice diferă și ele, în această privință fiind mult mai perfecționate cele referitoare la protecția animalelor sălbatică.

Autoritatea națională în domeniul protecției animalelor este Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor.



9.3. Rezumat

România cuprinde următoarele regiuni biogeografice: alpină, continentală, panonică, pontică și stepă, ultimele două fiind prezente doar în țara noastră, deținând astfel cea mai mare diversitate biogeografică în comparație cu celelalte țări comunitare.

Pierderile de habitate și fragmentarea acestora din cauza urbanizării, dezvoltării infrastructurii și exploatării resurselor naturale, supraexploatarea ecosistemelor și speciilor, pierderea de zone umede în lungul Dunării, poluarea, turismul necontrolat, comerțul cu specii rare și amenințătoare ș.a. constituie principalele amenințări la adresa biodiversității României.

Printre modalitățile frecvent utilizate în vederea protecției și conservării naturii un loc central îl ocupă constituirea de arii protejate și declararea de monumente ale naturii.

În prezent, *regimul juridic general al ariilor protejate* este stabilit în capitolul V III: Conservarea biodiversității și arii naturale protejate (art.49- 54), prin O.U.G. nr. 57/2007, privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatică și alte reglementări subsecvente.

Prin Decretul nr. 187 din 30 martie 1990, România a aderat la Convenția UNESCO adoptată la 16 noiembrie 1972, iar Delta Dunării a fost înscrisă pe lista patrimoniului mondial în decembrie 1991 și a fost declarată rezervație a biosferei.

Prin Legea nr.205/2004 privind protecția animalelor s-au stabilit o serie de măsuri necesare pentru asigurarea condițiilor de viață și bunăstarea animalelor cu sau fără deținător.

Autoritatea națională în domeniul protecției animalelor este Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor.



9.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

1) Regimul general al conservării biodiversității este reglementat în:

- a. O.U.G. nr. 195/2005, a protecției mediului;
- b. O.U.G. nr. 57/2007, privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice;
- c. Codul silvic.

2) Rezervațiile biosferei sunt înființate prin:

- a. hotărâre a Guvernului;
- b. hotărâre a Consiliului județean sau local;
- c. lege.



9.5. Bibliografie recomandată

Duțu Mircea, Duțu Andrei, *Dreptul mediului*, Ediția 4, Editura C.H.Beck, 2014

Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 265/2006, modificată și completată de OUG nr.57/2007, OUG nr.117/2007 și de OUG nr. 164/2008

Capitolul 10.

REGIMUL DEȘEURILOR



10.1. Introducere

În cadrul acestui capitol sunt prezentate regulile privind gestionarea deșeurilor în condiții de protecție a sănătății populației și a mediului.

Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ o oră.



10.2. Conținut

Societatea de consum a adus, pe lângă binefacerile sale, și multiple probleme dificile, printre care cele de ordin tehnic, economic și juridic privind existența deșeurilor și cerința eliminării (diminuării) acestora.

Poluarea prin producerea de deșeuri este practic una inevitabilă, având în vedere faptul că orice activitate generează resturi neutilizabile, iar cantitatea acestora se amplifică permanent din cauza sporirii nevoilor societății.

Conform statutului său de *reglementare-cadru în materia protecției mediului, O.U.G. nr.195/2005* se mărginește la a stabili câteva reguli privind gestionarea deșeurilor în condiții de protecție a sănătății populației și mediului (art.29). După ce se referă în general la competențele de efectuare a controlului în domeniu și la atribuțiile și obligațiile ce revin autorităților Administrației publice locale, precum și persoanelor fizice juridice care desfășoară activități de gestionare a deșeurilor, ordonanța stipulează o serie de măsuri specifice:

- ▲ interzicerea introducerii pe teritoriul României a deșeurilor de orice natura, în scopul eliminării acestora;
- ▲ realizarea introducerii pe teritoriul României a deșeurilor, în scopul recuperării, în bază reglementărilor specifice în domeniu, cu aprobarea Guvernului, în conformitate cu reglementările comunitare și naționale;

- ▲ valorificarea deșeurilor numai în instalații, prin procese sau activități autorizate de autoritățile publice competente;
- ▲ realizarea tranzitului și exportului de deșeuri de orice natura în conformitate cu acordurile și convențiile la care România este parte și cu legislația națională specifică în domeniu (art.32)
- ▲ realizarea transportului intern al deșeurilor periculoase conform prevederilor egale specifice, iar a transportului internațional și tranzitul deșeurilor periculoase în conformitate cu prevederile acordurilor și convențiilor internaționale la care România este parte (art.33).

Regimul juridic al activităților de producere și gestionare a deșeurilor în condiții de asigurare a unui nivel corespunzător de protecție a mediului și a sănătății populației, pe baza principiilor și elementelor strategice care conduc la dezvoltarea durabilă a societății este stabilit prin Legea nr. 211/2011 privind regimul deșeurilor, Legea serviciului de salubritate a localităților nr. 101/2006 și Legea nr.278/2013 privind emisiile industriale, dar și prin OUG nr. 5/2015 privind deșeurile de echipamente electrice și electronice.

În înțelesul actului normativ *deșeul* semnifică orice substanță sau orice obiect din categoriile stabilite de acesta, de care deținătorul se debarasează, are intenția sau obligația de a se debarasa.

Ca *obiective prioritare* ale gestionării deșeurilor sunt considerate:

- ▲ prevenirea sau reducerea de deșeuri și a gradului de pericolozitate al acestora prin:
 - dezvoltarea de tehnologii curate, cu consum redus de resurse naturale;
 - dezvoltarea tehnologiei și comercializarea de produse care prin modul de fabricare, utilizare sau eliminare nu au impact sau au cel mai mic impact posibil asupra creșterii volumului sau pericolozității deșeurilor ori asupra riscului de poluare;
 - dezvoltarea de tehnologii adecvate pentru eliminarea finală a substanțelor periculoase din deșeurile destinate valorificării;
- ▲ reutilizarea, valorificarea deșeurilor prin reciclare, recuperare sau orice alt proces prin care se obțin materii prime secundare ori utilizarea deșeurilor ca sursă de energie (art.3 (1)).

1.Regimul administrării deșeurilor.

În concepția legii române, administrarea deșeurilor se desfășoară pe baza unor condiții generale, prin autorizarea activităților legate de deșeuri și se asigură prin controlul acestora.

1.1.Condiții generale privind gestionarea deșeurilor

Procesele și metodele folosite pentru valorificarea sau eliminarea deșeurilor trebuie să nu pună în pericol sănătatea populației și a mediului, respectând în mod deosebit următoarele reguli:

- ▲ să nu prezinte riscuri pentru apă, aer, sol, faună sau vegetație;
- ▲ să nu producă poluare fonică sau miros neplăcut;
- ▲ să nu afecteze peisajele sau zonele protejate/zonele de interes special.

Se interzice abandonarea, aruncarea sau eliminarea necontrolată a deșeurilor.

Ca instrumente pentru atingerea obiectivelor stabilite se elaborează, adoptă și aplică planuri de gestionare a deșeurilor la nivel național, regional, județean și al municipiului București.

De asemenea, se urmărește crearea unei rețele integrate adecvate de instalații de eliminare a deșeurilor, ținând seama de cele mai bune tehnologii disponibile, care nu implică costuri excesive.

1.2. Autorizarea activităților legate de deșeuri.

Ca regulă generală, persoanele fizice sau juridice care desfășoară operațiunile de eliminare și valorificare a deșeurilor au obligația solicitării și obținerii autorizației/autorizației integrate de mediu de la autoritatea competentă pentru protecția mediului.

În conformitate cu principiul „poluatorul plătește” costurile operațiilor de eliminare se suportă de către:

- ▲ deținătorul de deșeuri care încredințează deșeurile unui colector sau unui operator economic și/sau
- ▲ deținătorul anterior al deșeurilor sau producătorul produsului din care a rezultat deșeul.

În situația în care producătorul/deținătorul de deșeuri este necunoscut, cheltuielile legate de curățarea și refacerea mediului sunt suportate de către autoritatea Administrației publice locale. După identificarea făptuitorului, acesta urmează să suporte atât cheltuielile efectuate de autoritatea Administrației publice locale, cât și pe cele legate de acțiunile întreprinse pentru identificare.

1.3. Controlul activităților legate de deșeuri.

Ca metodă de asigurare a respectării dispozițiilor legale în vigoare și a măsurilor administrative de autorizare, controlul activităților legate de deșeuri, cunoaște patru modalități de exercitare: din partea autorităților publice pentru protecția mediului, cea a primarilor unităților administrativ-teritoriale, autorităților de sănătate și respectiv a celor vamale.

2.Regimul gestionării deșeurilor

În înțelesul legii române, gestionarea deșeurilor se realizează prin activitățile de colectare, transport, valorificare și eliminare a deșeurilor, inclusiv supravegherea acestor operații și îngrijirea zonelor de depozitare după închiderea acestora. Ea presupune, ca operațiuni legale, desfășurarea

activităților propriu zise de colectare, transport, tratare și eliminare a deșeurilor, obligațiile aferente ale actorilor implicați și măsurile de realizare a obiectivelor propuse (stimulative și sancționatoare).

Obligații, atribuții și răspunderi în domeniul gestionării deșeurilor

Legislația în vigoare prevede patru categorii de obligații în acest domeniu în raport cu titularul(ii) lor:

- ▲ obligațiile transportorilor de deșeuri
- ▲ obligațiile operatorilor în domeniul valorificării și eliminării deșeurilor
- ▲ obligații ale persoanelor fizice, ale persoanelor fizice autorizate să desfășoare activități independente
- ▲ obligații ale persoanelor juridice

La capitolul atribuții și răspunderi, titularii acestora sunt autoritățile Administrației publice centrale.

Sanctiuni

În privința sancțiunilor, actul normativ în materie, Legea nr.211/2011, stabilește o serie de infracțiuni (art.63) și, respectiv, contravenții (art.61-62).

Să ne reamintim

Poluarea prin producerea de deșeuri este practic una inevitabilă, având în vedere faptul că orice activitate generează resturi neutilizabile, iar cantitatea acestora se amplifică permanent din cauza sporirii nevoilor societății.

Conform statutului său de *reglementare-cadru în materia protecției mediului*, O.U.G. nr.195/2005 se mărginește la a stabili câteva reguli privind gestionarea deșeurilor în condiții de protecție a sănătății populației și mediului (art.29).

Regimul juridic al activităților de producere și gestionare a deșeurilor în condiții de asigurare a unui nivel corespunzător de protecție a mediului și a sănătății populației, pe baza principiilor și elementelor strategice care conduc la dezvoltarea durabilă a societății este stabilit prin:

- ▲ Legea nr. 211/2011 privind regimul deșeurilor,
- ▲ Legea serviciului de salubritate a localităților nr. 101/2006 și
- ▲ Legea nr.278/2013 privind emisiile industriale, dar și prin
- ▲ OUG nr. 5/2015 privind deșeurile de echipamente electrice și electronice.



10.3. Rezumat

Poluarea prin producerea de deșeuri este practic una inevitabilă, având în vedere faptul că orice activitate generează resturi neutilizabile, iar cantitatea acestora se amplifică permanent din cauza sporirii nevoilor societății.

Conform statutului său de *reglementare-cadru în materia protecției mediului*, O.U.G. nr.195/2005 se mărginește la a stabili câteva reguli privind gestionarea deșeurilor în condiții de protecție a sănătății populației și mediului (art.29).

Regimul juridic al activităților de producere și gestionare a deșeurilor în condiții de asigurare a unui nivel corespunzător de protecție a mediului și a sănătății populației, pe baza principiilor și elementelor strategice care conduc la dezvoltarea durabilă a societății este stabilit prin Legea nr. 211/2011 privind regimul deșeurilor, Legea serviciului de salubritate a localităților nr. 101/2006 și Legea nr.278/2013 privind emisiile industriale, dași prin OUG nr. 5/2015 privind deșeurile de echipamente electrice și electronice.

În înțelesul actului normativ *deșeul* semnifică orice substanța sau orice obiect din categoriile stabilite de acesta, de care deținătorul se debarasează, are intenția sau obligația de a se debarasa.

În înțelesul legii române, gestionarea deșeurilor se realizează prin activitățile de colectare, transport, valorificare și eliminare a deșeurilor, inclusiv supravegherea acestor operații și îngrijirea zonelor de depozitare după închiderea acestora. Ea presupune, ca operațiuni legale, desfășurarea activităților propriu zise de colectare, transport, tratare și eliminare a deșeurilor, obligațiile aferente ale actorilor implicați și măsurile de realizare a obiectivelor propuse (stimulative și sancționatoare).



10.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

1) Procesele și metodele folosite pentru valorificarea sau eliminarea deșeurilor trebuie să:

- a. nu prezinte riscuri pentru apă, sol, aer, faună sau vegetație;
- b. nu producă poluare fonică majoră;
- c. permită afectarea într-o măsură moderată a peisajelor sau zonelor protejate.

2) În România introducerea pe teritoriul țării a deșeurilor de orice natură, în scopul eliminării acestora, este:

- a. permisă, în orice condiții;
- b. permisă, în anumite cantități expres prevăzute în lege;
- c. interzisă.



10.5. Bibliografie recomandată

Duțu Mircea, Duțu Andrei, *Dreptul mediului*, Ediția 4, Editura C.H.Beck, 2014

Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 265/2006, modificată și completată de OUG nr.57/2007, OUG nr.117/2007 și de OUG nr. 164/2008

Capitolul 11.

REGIMUL SUBSTANȚELOR ȘI PREPARATELOR CHIMICE



11.1. Introducere

În cadrul acestui capitol sunt prezentate regulile privind utilizarea și circulația substanțelor chimice în condiții de protecție a sănătății populației și a mediului.

Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ o oră.



11.2. Conținut

Utilizarea și circulația substanțelor chimice (periculoase) antrenează din ce în ce mai multe și mai importante riscuri pentru mediu și generează numeroase și diferite pagube. Ele se referă în special la cerințe impuse la fabricarea, comercializarea, utilizarea și neutralizarea acestora.

11.2.1. Regimul juridic al substanțelor și preparatelor chimice periculoase

O.U.G. nr.195/2005 privind protecția mediului a instituit *regulile generale* ale regimului special de reglementare și gestionare a activităților privind fabricarea, introducerea pe piață, utilizarea, depozitarea temporară sau definitivă, transportul intern, eliminarea, manipularea, precum și introducerea și scoaterea din țară a substanțelor și preparatelor periculoase.

Regimul juridic special este stabilit prin Legea nr.360/2003 privind regimul substanțelor și preparatelor chimice periculoase.

Substanțele se clasifică în baza proprietăților lor, în conformitate cu categoriile arătate mai sus. Procedura privind clasificarea lor este stabilită prin act normativ, iar testarea proprietăților lor fizico-chimice, a toxicității și ecotoxicității se efectuează potrivit metodelor prevăzute prin reglementările în vigoare.

Reglementarea activităților ce implică substanțe și preparate periculoase, are la bază următoarele principii:

- ▲ principiul precauției în gestionarea substanțelor și a preparatelor chimice periculoase, în vederea prevenirii pagubelor fata de sănătatea populației și de mediu;
- ▲ principiul transparenței față de consumatori, asigurându-se accesul la informații privind efectele negative pe care le pot genera substanțele și preparatele chimice periculoase;
- ▲ principiul securității operațiunilor de gestionare a substanțelor și preparatelor chimice periculoase (art.2 din Legea nr.360/2003).

În scopul asigurării protecției mediului și al sănătății populației, anumite substanțe și preparate chimice periculoase stabilite prin hotărâre a Guvernului se restricționează la introducerea pe piața și la utilizare; cele care sunt interzise la producere și utilizare sau a căror utilizare este sever restricționată de către unele țări sunt supuse unui control special atunci când sunt importate sau exportate din România (art.8).

Introducerea pe piața a substanțelor și preparatelor chimice periculoase care îndeplinesc cerințele prevederilor legale privind clasificarea, ambalarea, etichetarea și procedura de notificare nu poate fi interzisă, restricționată sau împiedicată (art.19).

1.2.2. Regimul juridic al îngrășămintelor chimice și al produselor de protecție a plantelor

În ceea ce privește *regimul îngrășămintelor chimice și al produselor de protecție a plantelor* remarcăm faptul că, din cauza efectelor negative pe care le pot produce asupra sănătății umane, bunurilor și mediului în general, acestea sunt supuse unui regim juridic special.

Poluările legate de utilizarea pesticidelor și îngrășămintelor chimice determină importante limite pentru producția agricolă. Armonizarea cerințelor obținerii unor producții agricole cât mai înalte, dată fiind cererea crescândă, cu exigențele protecției mediului rămâne o problemă dificilă.

Principală metodă de prevenire a efectelor negative asupra mediului ale acestor substanțe constă în omologarea lor. Această operație are ca scop autorizarea producerii și/sau comercializării diverselor produse de acest gen numai dacă sunt conforme unor norme și standarde stricte. Astfel, două mari categorii de produse sunt supuse omologării. Este vorba mai întâi despre produsele

chimice care fac obiectul unui control preventiv al impactului lor, prin intermediul unor autorizări sau declarații prealabile pe lângă autoritățile competente. Apoi, în privința produselor agricole, fitosanitare ori fertilizante, se urmărește asigurarea unor parametri minimi de nocivitate, în special pentru sănătatea umană.

Să ne reamintim

O.U.G. nr.195/2005 privind protecția mediului a instituit *regulile generale* ale regimului special de reglementare și gestionare a activităților privind fabricarea, introducerea pe piață, utilizarea, depozitarea temporară sau definitivă, transportul intern, eliminarea, manipularea, precum și introducerea și scoaterea din țară a substanțelor și preparatelor periculoase.

Regimul juridic special este stabilit prin Legea nr.360/2003 privind regimul substanțelor și preparatelor chimice periculoase.

Reglementarea activităților ce implică substanțe și preparate periculoase, are la bază următoarele principii:

- ▲ principiul precauției în gestionarea substanțelor și a preparatelor chimice periculoase;
- ▲ principiul transparenței față de consumatori;
- ▲ principiul securității operațiunilor de gestionare a substanțelor și preparatelor chimice periculoase.



11.3. Rezumat

Utilizarea și circulația substanțelor chimice (periculoase) antrenează din ce în ce mai multe și mai importante riscuri pentru mediu și generează numeroase și diferite pagube. Ele se referă în special la cerințe impuse la fabricarea, comercializarea, utilizarea și neutralizarea acestora.

În scopul asigurării protecției mediului și al sănătății populației, anumite substanțe și preparate chimice periculoase stabilite prin hotărâre a Guvernului se restricționează la introducerea pe piață și la utilizare; cele care sunt interzise la producere și utilizare sau a căror utilizare este sever restricționată de către unele țări sunt supuse unui control special atunci când sunt importate sau exportate din România (art.8).

Poluările legate de utilizarea pesticidelor și îngrășămintelor chimice determină importante limite pentru producția agricolă. Principala metodă de prevenire a efectelor negative asupra mediului ale acestor substanțe constă în omologarea lor.



11.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

1) Regimul juridic special al substanțelor și preparatelor chimice periculoase este instituit în:

- a. O.U.G. nr. 195/2005, a protecției mediului;
- b. Legea nr. 360/2003 privind regimul substanțelor și preparatelor chimice periculoase;
- c. Legea nr.278/2013 privind emisiile industriale.

2) Principala metodă de prevenire a efectelor negative produse de către îngrășămintele chimice asupra mediului constă în:

- a. omologarea lor;
- b. eliminarea lor în totalitate;
- c. distribuirea lor restricționată.



11.5. Bibliografie recomandată

Duțu Mircea, Duțu Andrei, *Dreptul mediului*, Ediția 4, Editura C.H.Beck, 2014

Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 265/2006, modificată și completată de OUG nr.57/2007, OUG nr.117/2007 și de OUG nr. 164/2008

Capitolul 12.

REGIMUL ACTIVITĂȚILOR NUCLEARE



12.1. Introducere

În cadrul acestui capitol sunt prezentate regulile instituite la nivelul legii-cadru, precum și acelea introduse în legislația specifică în domeniul desfășurării în siguranță a activităților nucleare, în condiții de protecție a sănătății populației și a mediului.

Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ o oră.



12.2. Conținut

Producerea energiei nucleare a constituit încă de la început un subiect de discuție controversat. Avantajele rămân incontestabile:

- ▲ independența energetică pe care o oferă producătorului
- ▲ posibilitatea de a răspunde cererii în creștere constantă
- ▲ caracterul „curat” din punctul de vedere al „gazelor cu efect de seră”, în consecință, al încălzirii globale.

Riscurile privesc însă:

- ▲ contaminările accidentale
- ▲ problemele gestionării, neutralizării și depozitării deșeurilor nucleare

Regimul juridic general instituit de O.U.G. nr.195/2005 privind protecția mediului.

Activitățile din domeniul nuclear se desfășoară conform *legislației specifice în domeniu* (respectiv Legea nr. 111/1996 cu privire la desfășurarea în siguranță a activităților nucleare și actele

normative subsecvente) și *regulilor generale* instituite de O.U.G. nr.195/2005 privind protecția mediului.

În înțelesul legii, *activitatea nucleară* reprezintă orice practică umană care introduce surse sau căi de expunere suplimentare, extinde expunerea la un număr mai mare de persoane sau modifică rețeaua de căi de expunere, plecând de la sursele existente, mărin­d astfel expunerea ori probabilitatea expunerii persoanelor sau numărul de persoane expuse.

Principalul instrument de gestionare în siguranță a activităților nucleare îl reprezintă *autorizarea administrativă*. Potrivit art.46 din O.U.G. nr.195/2005, a cordul de mediu pe ntru o practică sau o activitate din domeniul nuclear se eliberează înainte de eliberarea autorizației de către autoritatea competentă de autorizare, reglementare și control în domeniul nuclear, conform legislației în vigoare; autorizația de mediu se emite după eliberarea autorizației de către autoritatea competentă de autorizare, reglementare și control în domeniul nuclear.

Pentru instalațiile cu risc nuclear major – centrale nucleare-electrice, reactoare de cercetare, uzine de fabricare a combustibilului nuclear și depozite finale de combustibil nuclear ars – acordul sau autorizația de mediu se emit prin hotărâre de Guvern, la propunerea ministerului de resort.

Potrivit Legii nr.111/1996 autorizația este documentul emis de autoritatea națională competentă în domeniul activităților nucleare, în scopuri exclusiv pașnice, în baza unei evaluări de securitate nucleară și control, către o persoană juridică, la cererea acesteia, pentru desfășurarea unei activități nucleare.

Titularul activității este persoana fizică sau juridică răspunzătoare legal pentru desfășurarea unei activități, prin drepturi de proprietate, concesiune sau altă formă de împuternicire legală asupra dreptului de folosință a amplasamentului și/sau instalațiilor supuse procedurii de autorizare.

Controlul activităților nucleare se face de către autoritatea competentă în domeniul activităților nucleare. Autoritatea centrală pentru protecția mediului are în acest sens următoarele atribuții:

- ▲ organizează monitorizarea radioactivității mediului pe întregul teritoriu al țării;
- ▲ supraveghează, controlează și dispune luarea măsurilor ce se impun în domeniul activităților nucleare, pentru respectarea prevederilor legale privind protecția mediului, protecția sănătății populației și a mediului;
- ▲ colaborează cu organele competente în apărarea împotriva dezastrelor.

La rândul lor, persoanele fizice și juridice care desfășoară activități în domeniul nuclear au următoarele obligații:

- ▲ să evalueze, direct sau prin structuri abilitate, riscul potențial, să solicite și să obțină autorizația de mediu;

- ▲ să aplice procedurile și să prevadă echipamentele pentru activitățile noi care să permită realizarea nivelului rațional cel mai scăzut al dozelor de radioactivitate și al riscurilor asupra populației și mediului, și să solicite și să obțină acordul de mediu sau autorizația de mediu, după caz;
- ▲ să aplice, prin sisteme proprii, programe de supraveghere a contaminării radioactive a mediului, care să asigure respectarea condițiilor de eliminare a substanțelor radioactive prevăzute în autorizație și menținerea dozelor în limitele admise;
- ▲ să mențină în stare de funcționare capacitatea de monitorizare a mediului local, pentru a depista orice contaminare radioactivă semnificativă care ar rezulta dintr-o eliminare accidentală de substanțe radioactive;
- ▲ să raporteze prompt autorității competente orice creștere semnificativă a contaminării mediului și dacă aceasta se datorează sau nu activității desfășurate;
- ▲ să verifice continuu corectitudinea presupunerilor făcute prin evaluări probabilistice privind consecințele radiologice ale eliberărilor radioactive;
- ▲ să asigure depozitarea deșeurilor radioactive în condiții de siguranță pentru sănătatea populației și a mediului (art.48 din O.U.G. nr.195/2005).

Regimul juridic special privind desfășurarea în siguranță a activităților nucleare stabilit prin Legea nr.111/1996

Reglementarea specială se aplică următoarelor activități și surse:

- ▲ cercetarea, proiectarea, amplasarea, producția, construcția, montajul, punerea în funcțiune, exploatarea, modificarea, dezafectarea, importul și exportul obiectivelor și instalațiilor nucleare;
- ▲ mineritul și prepararea minereurilor de uraniu și toriu;
- ▲ producerea, furnizarea, tratarea, utilizarea, depozitarea temporară sau definitivă, transportul, tranzitul, importul și exportul materialelor nucleare și radioactive, inclusiv al combustibilului nuclear, al deșeurilor radioactive și al dispozitivelor generatoare de radiații ionizante;
- ▲ furnizarea și utilizarea aparaturii de control dozimetric al radiațiilor ionizante, a materialelor și dispozitivelor utilizate pentru protecția împotriva radiațiilor ionizate, precum și a mijloacelor de containerizare sau de transport, special amenajate în acest scop;
- ▲ producerea, furnizarea, închirierea, transferul, deținerea, exportul, importul materialelor, dispozitivelor și echipamentelor prevăzute în anexa 1 la prezenta lege;

- ▲ deținerea, transferul, importul și exportul informațiilor nepublicate, aferente materialelor, dispozitivelor și echipamentelor pertinente pentru proliferarea armelor nucleare sau a altor dispozitive nucleare explozive;
- ▲ realizarea produselor și serviciilor destinate obiectivelor și instalațiilor nucleare.

Autoritatea națională competentă în domeniul nuclear, care exercită atribuțiile de reglementare, autorizare și control, este Comisia Națională pentru Controlul Activităților Nucleare; ea este abilitată să emită reglementări pentru detalierea cerințelor generale de securitate nucleară, de protecție împotriva radiațiilor ionizante, de asigurare a calității, de control al neprofilării armelor nucleare, de protecție fizică și de intervenție în caz de accident nuclear, inclusiv procedurile de autorizare și control, precum și orice alte reglementări necesare activității de autorizare și control în domeniul nuclear.

Să ne reamintim

Activitatea nucleară reprezintă orice practică umană care introduce surse sau căi de expunere suplimentare, extinde expunerea la un număr mai mare de persoane sau modifică rețeaua de căi de expunere, plecând de la sursele existente, mărin­d astfel expunerea ori probabilitatea expunerii persoanelor sau numărul de persoane expuse.

Activitățile din domeniul nuclear se desfășoară conform:

- ▲ *legislației specifice în domeniu*, Legea nr. 111/1996 cu privire la desfășurarea în siguranță a activităților nucleare și actele normative subsecvente
- ▲ și *regulilor generale* instituite de O.U.G. nr.195/2005 privind protecția mediului.

Principalul instrument de gestionare în siguranță a activităților nucleare îl reprezintă *autorizarea administrativă*.

Autoritatea națională competentă în domeniul nuclear, care exercită atribuțiile de reglementare, autorizare și control, este Comisia Națională pentru Controlul Activităților Nucleare.



12.3. Rezumat

În ceea ce privește producerea energiei nucleare, deși avantajele rămân incontestabile:

- ▲ independența energetică pe care o oferă producătorului
- ▲ posibilitatea de a răspunde cererii în creștere constantă

- ▲ caracterul „curat” din punctul de vedere al „gazelor cu efect de seră”, în consecință, al încălzirii globale,
- ea a constituit încă de la început un subiect de discuție controversat. Riscurile privesc:
 - ▲ contaminările accidentale
 - ▲ problemele gestionării, neutralizării și depozitării deșeurilor nucleare

Activitățile din domeniul nuclear se desfășoară conform *legislației specifice în domeniu* (respectiv Legea nr. 111/1996 cu privire la desfășurarea în siguranță a activităților nucleare și actele normative subsecvente) și *regulilor generale* instituite de O.U.G. nr. 195/2005 privind protecția mediului.



12.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

- 1) Avantajele producerii energiei nucleare constau în:
 - a. contaminarea produsă doar în mod accidental;
 - b. caracterul „curat” din punctul de vedere al „gazelor cu efect de seră”;
 - c. modul de gestionare, neutralizare și depozitare a deșeurilor nucleare.

- 2) Principalul instrument de gestionare în siguranță a activităților nucleare îl reprezintă:
 - a. autorizarea administrativă;
 - b. dezvoltarea de tehnologii adecvate pentru eliminarea finală a substanțelor periculoase din deșeurile nucleare;
 - c. creșterea profesionalismului persoanei care operează în domeniul nuclear.



12.5. Bibliografie recomandată

Duțu Mircea, Duțu Andrei, *Dreptul mediului*, Ediția 4, Editura C.H.Beck, 2014

Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 265/2006, modificată și completată de OUG nr.57/2007, OUG nr.117/2007 și de OUG nr. 164/2008

Capitolul 13.

REGIMUL ORGANISMELOR MODIFICATE GENETIC, OBȚINUTE PRIN TEHNICILE BIOTEHNOLOGIEI MODERNE



13.1. Introducere

În cadrul acestui capitol sunt prezentate regulile privind regimul special de reglementare, autorizare și administrare al activităților care privesc obținerea, testarea, utilizarea și comercializarea organismelor modificate genetic prin tehnicile biotehnologiei moderne.

Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ o oră.



13.2. Conținut

În ciuda avantajelor pe care le reprezintă din punct de vedere al productivității (rezistență la boli și dăunători și ritmul superior de creștere care conduc la obținerea de producții mult mai substanțiale), plantele transgenice sunt contestate sub aspectul că, până acum, nici un test nu a fost efectuat pe o perioadă suficient de lungă pentru a determina existența sau nu a unui risc pentru

sănătatea umană, precum și pentru pericolul care îl reprezintă, prin contaminare, de compromitere a speciilor tradiționale.

13.2.1. Regimul general instituit prin O.U.G. nr. 195/2005.

În înțelesul legii române, *organismul modificat genetic* este orice organism, cu excepția ființelor umane, în care materialul genetic a fost modificat printr-o modalitate care nu se produce natural prin împerechere și/sau recombinare naturală (art. 2 din O.U.G. nr. 195 /2005). Actul normativ-cadru privind protecția mediului prevede că activitățile care implică organisme modificate genetic (O.M.G.), obținute prin tehnicile biotehnologiei moderne, sunt supuse unui regim special de reglementare, autorizare și administrare, astfel încât să se desfășoare numai în condițiile asigurării protecției mediului, precum și a sănătății oamenilor și a animalelor.

13.2.2. Regimul juridic special stabilit prin O.G. nr. 49/2000

Regimul special de reglementare, autorizare și administrare al activităților care privesc obținerea, testarea, utilizarea și comercializarea organismelor modificate genetic prin tehnicile biotehnologiei moderne este stabilit prin O.G. nr. 49/2000 și o serie de acte normative subsecvente (precum: H.G. nr. 173/2006 privind trasabilitatea și etichetarea O.M.G. și trasabilitatea alimentelor și hranei pentru animale, obținute din organisme modificate genetic, H.G. nr. 256/2006 privind hrana pentru animale și alimentele modificate genetic, Ordinul M.A.D.R. nr. 61/2012 privind autorizarea cultivatorilor de plante modificate genetic ș.a.).

Reglementările respective se referă la:

- ▲ activitățile privind utilizarea microorganismelor modificate genetic în condiții de izolare;
- ▲ condițiile de introducere deliberată în mediu și de plasare pe piață a organismelor modificate genetic și a produselor rezultate din acestea, astfel de activități să se desfășoare în deplină siguranță pentru sănătatea umană și pentru protecția mediului;
- ▲ condițiile de import / export al organismelor modificate genetic și produselor rezultate din acestea.

Principala autoritate publică centrală care intervine în domeniu este Ministerul Mediului, responsabil cu emiterea autorizațiilor/acordurilor și controlul activităților de obținere, testare, utilizare și comercializare a organismelor modificate genetic prin tehnicile biotehnologiei moderne, precum și a produselor rezultate din acestea. În avizarea și controlul acestora mai au atribuții, după caz, și autoritățile publice centrale din domeniile: agriculturii, alimentației, sănătății și Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor. Un loc important în acest cadru îl ocupă Comisia pentru

Securitatea Biologică, ca autoritate științifică cu rol consultativ în procesul de luare a deciziilor de către MMP.

Să ne reamintim

Organismul modificat genetic este orice organism, cu excepția ființelor umane, în care materialul genetic a fost modificat printr-o modalitate care nu se produce natural prin împerechere și/sau recombinare naturală.

Regimul organismelor modificate genetic este reglementat conform:

- ▲ *regulilor generale* instituite de O.U.G. nr.195/2005 privind protecția mediului
- ▲ *legislației specifice în domeniu*, O.G. nr. 49/2000, alte acte normative subsecvente.

Reglementările respective se referă la:

- ▲ activitățile privind utilizarea microorganismelor modificate genetic în condiții de izolare;
- ▲ condițiile de introducere deliberată în mediu și de plasare pe piață a organismelor modificate genetic și a produselor rezultate din acestea, astfel de activități să se desfășoare în deplină siguranță pentru sănătatea umană și pentru protecția mediului;
- ▲ condițiile de import / export al organismelor modificate genetic și produselor rezultate din acestea.



13.3. Rezumat

Avantajele pe care le reprezintă din punct de vedere al productivității (rezistență la boli și dăunători și ritmul superior de creștere care conduc la obținerea de producții mult mai substanțiale) sunt incontestabile totuși, plantele transgenice sunt controversate sub aspectul că, până acum, nici un test nu a fost efectuat pe o perioadă suficient de lungă pentru a determina existența sau nu a unui risc pentru sănătatea umană, precum și pentru pericolul care îl reprezintă, prin contaminare, de compromitere a speciilor tradiționale.

Regimul general este cel instituit prin O.U.G. nr. 195/2005, în timp ce regimul juridic special stabilit prin O.G. nr. 49/2000 și o serie de acte normative subsecvente.

Reglementările respective se referă la:

- ▲ activitățile privind utilizarea microorganismelor modificate genetic în condiții de izolare;
- ▲ condițiile de introducere deliberată în mediu și de plasare pe piață a organismelor modificate genetic și a produselor rezultate din acestea, astfel de activități să se desfășoare în deplină siguranță pentru sănătatea umană și pentru protecția mediului;

- ▲ condițiile de import / export al organismelor modificate genetic și produselor rezultate din acestea.

Principala autoritate publică centrală care intervine în domeniu este Ministerul Mediului.



13.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

1) Organismul modificat genetic, în înțelesul O.U.G. nr. 195/2005, este:

- a. orice organism în care materialul genetic a fost modificat printr-o modalitate ce nu se produce natural prin împerechere și/sau recombinare genetică;
- b. orice organism, cu excepția ființelor umane, în care materialul genetic a fost modificat printr-o modalitate ce nu se produce natural prin împerechere și/sau recombinare genetică;
- c. orice organism în care materialul genetic a fost modificat printr-o modalitate ce se produce natural prin împerechere și/sau recombinare genetică.

2) Autoritatea națională competentă în domeniul nuclear este:

- a. Ministerul Mediului;
- b. Agenția Națională pentru Protecția Mediului;
- c. Comisia Națională pentru Controlul Activităților Nucleare.



13.5. Bibliografie recomandată

Duțu Mircea, Duțu Andrei, *Dreptul mediului*, Ediția 4, Editura C.H.Beck, 2014

Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 265/2006, modificată și completată de OUG nr.57/2007, OUG nr.117/2007 și de OUG nr. 164/2008

Capitolul 14.

POLITICI ȘI STRATEGII DE MEDIU



14.1. Introducere

În cadrul acestui capitol sunt prezentate politicile și strategiile de mediu care au ca scop asigurarea utilizării durabile a resurselor naturale și prevenirea degradării calității mediului, precum și conservarea resurselor naturale și menținerea calității factorilor de mediu la un nivel acceptabil.

Durata medie de parcurgere a acestui capitol este de aproximativ 8 ore.



14.2. Conținut

În anii '60, ca urmare a lucrărilor cu caracter prospectiv ale „Clubului de la Roma”, omenirea a început să constate că plutește în Cosmos pe o navă relativ mică și cu resurse limitate de materii prime și materiale. Atât explozia demografică cât și risipa de energie au atras atenția asupra civilizației terestre care se îndreaptă spre epuizare. În consecință, termenul „ecologie” inventat de Ernst Haeckel în 1866 de pe pozițiile biologului, a început să capete înțeles și a devenit punctul de plecare al unei științe interdisciplinare deosebit de importante. Este de remarcat că numai cunoașterea poate da înțelepciune logică și Apelul de la Heidelberg din iunie 1992, semnat de 250

de savanți dintre care 62 de laureați ai premiului Nobel, atrage atenția asupra rațiunii în dezvoltare și condamnă „ecologismul irațional” care dorește întoarcerea la modelele lui Jean Jacques Rousseau.

Ecologia abordează astăzi o serie de probleme esențiale sintetizate la *Conferința Mondială de la Rio de Janeiro din 1992*, și anume: *efectul de seră care produce încălzirea continuă a Terrei, distrugerea de către activitatea industrială a stratului de ozon care protejează viața de acțiunea razelor ultraviolete ale Soarelui, defrișarea pădurilor – plămânii Terrei, necesitatea reciclării materiei prime, materialelor și a energiei, etc.*

Din momentul în care s-a recunoscut existența crizei ecologice s-a constatat, fără echivoc, faptul că aceasta este globală – deteriorările mediului necunoscând frontiere.

Secolul XXI necesită de o înțelegere coerentă a modului de viață durabil, la scară planetară, bazat pe procese interactive între mediul biofizic, pe de o parte, și activitățile umane orientate spre o economie globală, pe de altă parte. Pentru viitor problemele mediului vor de veni de ci o parte componentă centrală a procesului politic prin integrarea acestora în politicile economice și sociale. Începând cu Conferința asupra mediului de la Stockholm din 1972 omenirea a început să conștientizeze faptul că problemele mediului sunt inseparabile de cele ale bunăstării și de procesele economice în general.

Conform Raportului Brundtland prezentat în 1987, în cadrul Comisiei Internaționale a Mediului și Dezvoltării (United Nations Commission on Environment and Development – UCED) *dezvoltarea durabilă*, concept fundamental pentru acest domeniu, este „dezvoltarea care satisface cerințele prezentului fără a compromite posibilitățile generațiilor viitoare de a răspunde propriilor nevoi”. Altfel spus, prin dezvoltare durabilă se urmărește asigurarea creșterii economice în strânsă legătură cu menținerea calității mediului și cu gospodărirea judicioasă a resurselor naturale.

1. Politici de mediu.

1.1. Concept și bază legală

Politica, în general, reprezintă urmărirea strategică a unor obiective specifice, ce vor fi relevate de schimbarea comportamentală a societății de-a lungul unei evoluții determinate.

Politica de mediu reprezintă un sistem al priorităților și obiectivelor de mediu, al metodelor și instrumentelor de atingere ale acestora care este direcționat spre asigurarea utilizării durabile a resurselor naturale și prevenirea degradării calității mediului.

Baza legală a politicii de mediu a UE este constituită de articolele 174 – 176 (foste 130r-130t) ale Tratatului CE, la care se adaugă articolele 6 și 95. Articolul 174 (fost 130r) este cel care trasează obiectivele politicii de mediu și conține scopul acesteia - asigurarea unui înalt nivel de protecție a mediului ținând cont de diversitatea situațiilor existente în diferite regiuni ale Uniunii.

În completarea acestuia, Articolul 175 (fost 130s) identifică procedurile legislative corespunzătoare atingerii acestui scop și stabilește modul de luare a deciziilor în domeniul politicii de mediu, cu relevarea importanței problemelor legate de aspectele fiscale și măsurile referitoare la planificarea urbană și națională, amenajarea teritoriului și managementul resurselor de apă, precum și de măsurile care afectează politica energetică, iar Articolul 176 permite SM adoptarea unor standarde mai stricte.

Articolul 95 (fost 100a) vine în completarea Articolului 175 și are în vedere armonizarea legislației privitoare la sănătate, protecția mediului și protecția consumatorului în Statele Membre, iar o clauză de derogare permite acestora să adauge prevederi legislative naționale în scopul unei mai bune protecții a mediului. Funcționând într-o altă direcție, Articolul 6 (fost 3c) promovează dezvoltarea durabilă ca politică transversală a Uniunii Europene și subliniază astfel nevoia de a integra cerințele de protecție a mediului în definirea și implementarea politicilor europene sectoriale.

Acestora li se adaugă peste 200 de directive, regulamentele și deciziile adoptate, care constituie legislația orizontală și legislația sectorială în domeniul protecției mediului.

Legislația orizontală cuprinde acele reglementări ce au în vedere transparența și circulația informației, facilitarea procesului de luare a deciziei, dezvoltarea activității și implicării societății civile în protecția mediului ș.a. (de exemplu: Directiva 90/313/CEE privind accesul liber la informația de mediu, Regulamentul 1210/90/CEE privind înființarea Agenției Europene de Mediu, etc.).

Spre deosebire de aceasta, legislația sectorială (sau verticală) se referă la sectoarele ce fac obiectul politicii de mediu și care sunt: gestionarea deșeurilor, poluarea sonoră, poluarea apei, poluarea aerului, conservarea naturii (a biodiversității naturale), protecția solului și protecția civilă (care se regăsesc în planurile de acțiune și în strategiile elaborate).

1.2. Obiectivele politicii de mediu

În ceea ce privește *obiectivele politicii de mediu* se constată că acestea nu pot fi realizate decât prin cooperarea tuturor părților implicate. Cu toate acestea, nu sunt excluse anumite obiective ce pot și trebuie să fie rezolvate la nivel regional. Legislația europeană este o noutate absolută pe plan internațional. Este pentru prima dată când un sistem de legi a fost creat, putând fi promulgat și aplicat dincolo de hotarele naționale. Țelul comun al protecției mediului în Europa este slujit de numeroase legi europene care se aplică mediului. Acestea sunt valide în toate statele membre ale Uniunii Europene (direct - prin Regulamente care se aplică direct sau indirect - prin Directive ce trebuie transpuse în legislația națională).

Politica în domeniul mediului vizează următoarele obiective:

- ▲ protecția mediului și ameliorarea calității sale;
- ▲ protecția sănătății publice;
- ▲ utilizarea prudentă și rațională a resurselor naturale;
- ▲ promovarea măsurilor la nivel internațional privind rezolvarea problemelor mediului de dimensiuni regionale și mondiale.

Articolul 174 al Tratatului CE prezintă astfel obiectivele politicii de mediu de:

- conservarea, protecția și îmbunătățirea calității mediului;
- protecția sănătății umane;
- utilizarea prudentă și rațională a resurselor naturale;
- promovarea de măsuri la nivel internațional în vederea tratării problemelor regionale de mediu și nu numai.

În aplicarea politicii de mediu în primul rând se urmărește stabilirea priorităților, iar apoi se trece la alegerea instrumentelor de aplicare a acestora prin intermediul a două mecanisme:

- ▲ „impune și controlează”, bazat pe metode de reglementare cum ar fi permiselor de a emite poluanți
- ▲ „mecanisme de piață”, prin intermediul unor instrumente economice de tipul impozitelor sau taxelor de poluare, vinderii sau cumpărării dreptului de a polua (permise negociabile de emisie), schemelor de rambursare a depozitelor bancare.

Stabilirea priorităților se realizează în funcție de:

- ▲ importanța unui anumit aspect de mediu
- ▲ raportul importanței între prejudiciile prezente și prejudiciile viitoare
- ▲ estimarea importanței diferitelor tipuri de poluare
- ▲ raportul între prejudiciile produse de un efect nociv asupra unui grup sau număr mai restrâns de populație, cu repercusiuni mai grave, și cele aduse unui grup sau număr mai mare de populație, cu efecte mai reduse.

1.3. Principii

Politica de mediu a UE s-a cristalizat prin adoptarea unei serii de măsuri minime de protecție a mediului, precum și pe nevoia evidentă de a lua atitudine în vederea instituirii responsabilității financiare pentru daunele cauzate mediului.

Această evoluție conduce la delimitarea următoarelor principii:

- ▲ *Protecția mediului trebuie să constituie un element central al politicii economice și sociale a statului.*
- ▲ Principiul „poluatorul plătește”;

- ▲ Principiul *acțiunii preventive*;
- ▲ Principiul *precauției*;
- ▲ Principiul *protecției ridicate a mediului*;
- ▲ Principiul *integrării* - protecția mediului să fie prezentă în implementarea altor politici comunitare;
- ▲ Principiul *proximității* - încurajarea comunităților locale în asumarea responsabilității pentru deșeurile și poluarea produsă .
- ▲ Principiul *subsidiarității* - măsurile de protecția mediului trebuie luate la „nivel adecvat” ținând seama de nivelul de poluare, acțiunile necesare și zona geografică ce trebuie protejată.
- ▲ *Accesul liber la informația de mediu.*
- *Principiul exercitării de către stat a dreptului suveran de a exploata resursele sale naturale*, în așa fel încât să nu aducă prejudicii altor state. Acest principiu se desprinde din Declarația de la Stockholm din 1972. Exploatarea resurselor naturale în concordanță cu interesul național reprezintă și o obligație a statului român, ea fiind stipulată în art. 134 lit. d din Constituție.

1.4. Programele de acțiune pentru mediu

Începând cu anii '70 principiile și obiectivele de mediu au fost prezentate și dezvoltate prin intermediul *Programelor de acțiune pentru mediu*.

Documentele care stau la baza politicii de mediu a UE sunt *Programele de Acțiune pentru Mediu* (PAM, *Environmental Action Programs-EAP*) PAM 1 – PAM 6, combinație de programe pe termen mediu corelate printr-o abordare strategică și care urmăresc dezvoltarea durabilă. Ele reflectă evoluția politicilor comunitare și stabilesc ariile prioritare de acțiune în privința politicilor de mediu. Acest principiu se desprinde din Declarația de la Stockholm din 1972. Exploatarea resurselor naturale în concordanță cu interesul național reprezintă și o obligație a statului român, ea fiind stipulată în art. 134 lit. d din Constituție. mediu, de la schimbarea climei și încălzirea globală până la conservarea naturii și gestionarea deșeurilor.

Primele două programe de acțiune pentru mediu, *PAM 1 (1973-1977)* și *PAM 2 (1977-1981)* reflectă o abordare sectorială a combaterii poluării și promovează nevoia de protecție a apei și a aerului, prin introducerea unor standarde minime de poluare. Aceste două programe au inclus o abordare sectorială a combaterii poluării.

PAM 3 (1982 -1986) și *PAM 4 (1987-1992)* reflectă evoluția politicilor comunitare la acel moment și dezvoltarea „*pieței interne*” , astfel încât obiectivele de mediu să fie corelate cu cele ale

pieței. În 1987 a intrat în vigoare *Actul Unic European* care a inclus și ideea că protecția mediului trebuie să fie o componentă a tuturor politicilor comunitare. În plus, PAM 4 promovează abordarea integrată a politicii de mediu și introduce conceputul „*dezvoltării durabile*”(sustainable development).

Al 5-lea Program de Acțiune pentru Mediu (1993 -2000), numit și „*Către o dezvoltare durabilă*”(*Towards Sustainability*) a transformat *dezvoltarea durabilă* în strategie a politicii de mediu. Această abordare apare, de altfel, în toate politicile UE odată cu Tratatul de la Amsterdam (1997), când este promovată ca politică transversală. În această perspectivă, *dezvoltarea durabilă* înseamnă:

- menținerea calității generale a vieții;
- accesului continuu la rezervele naturale;
- evitarea compromiterii pe termen lung a mediului;
- înțelegerea dezvoltării durabile ca aceea dezvoltare ce răspunde nevoilor prezentului, fără a afecta capacitatea generațiilor viitoare de a răspunde propriilor lor nevoi.

Alte elemente de noutate aduse de PAM 5:

- integrarea dimensiunii de mediu în toate celelalte politici comunitare.
- schimbarea direcției politicii de mediu către o *politică bazată pe consens*, prin consultarea părților interesate în cadrul procesului de luare a deciziei, precum și trecerea de la o abordare bazată pe *control* la una bazată pe *prevenire* și operaționalizată prin utilizarea de *instrumente economice și fiscale*.

Al 6-lea Program de Acțiune pentru Mediu (2001-2010), numit și „*Alegerea noastră,viitorul nostru*” este consecința procesului de evaluare globală a rezultatelor PAM 5 (realizată în anul 2000) și stabilește prioritățile de mediu pe parcursul prezentei decade. Au fost identificate astfel 4 *arii prioritare* ce definesc direcțiile de acțiune ale politicii de mediu:

1) *schimbarea climatică și încălzirea globală* – are ca obiectiv reducerea emisiei de gaze ce produc efectul de seră cu 8% față de nivelul anului 1990 (conform protocolului de la Kyoto), până în perioada 2008 -2012. Au fost stabilite constrângeri severe pentru producătorii industriali comunitari: amenzi de 50 Euro/t în primul an și 100 Euro/t în al doilea an;

2) *protecția naturii și biodiversitatea* – are ca obiectiv îndepărtarea amenințărilor la adresa speciilor pe cale de dispariție și a mediilor lor de viață în Europa. Arealele naturale trebuie protejate prin programul Natura 2000;

3) *sănătatea în raport cu mediul* – are drept obiectiv asigurarea unui mediu care să nu aibă un impact semnificativ sau să nu fie riscant pentru sănătatea umană. Prima condiție este aplicarea legislației existente combinată cu acțiuni concrete în diferite sectoare individuale;

4) *conservarea resurselor naturale și gestionarea deșeurilor* – are ca obiectiv creșterea gradului de reciclare a deșeurilor și de prevenire a producerii acestora. Prevenirea creșterii volumului deșeurilor este parte a politicii integrate a produselor (PIP). Se au în vedere și măsuri pentru stimularea reciclării, recuperării și incinerării deșeurilor. Obiectivul principal: reducerea cantității de deșeuri cu 20% în 2010 față de nivelul anului 2000 și cu 50% până în 2050.

Aceste arii prioritare sunt completate de un *set de măsuri* ce duc la realizarea obiectivelor lor și care au în vedere:

- aplicarea efectivă și îmbunătățirea aplicării legislației comunitare de mediu în SM;
- continuarea integrării aspectelor de mediu în toate celelalte politici;
- conlucrarea strânsă cu întreprinderile și consumatorii;
- asigurarea accesului general la informațiile de mediu, în vederea dezvoltării preocupării pentru protecția acestuia;
- prioritățile de mediu trebuie văzute în contextul extinderii UE;
- accentuarea importanței reducerii poluării urbane și a utilizării adecvate a terenurilor (în scopul conservării peisajelor și a mediilor naturale).

De asemenea, PAM 6 prevede și dezvoltarea a 7 *strategii tematice*, care corespund unor aspecte importante ale protecției mediului, precum: protecția solului, protecția și conservarea mediului marin, utilizarea pesticidelor în contextul dezvoltării durabile, poluarea aerului, mediul urban, reciclarea deșeurilor, gestionarea și utilizarea resurselor în perspectiva dezvoltării durabile. Abordarea acestor strategii este una graduală, fiind structurată în două faze: *prima*, de descriere a stării de fapt și de identificare a problemelor; *a doua*, de prezentare a măsurilor propuse pentru rezolvarea acestor probleme. Până în momentul de față au fost inițiate primele șase strategii, după cum urmează:

1) *Calitatea aerului* - strategie inițiată prin programul „Aer curat pentru Europa” (CAFE, *Clean Air for Europe*), lansat în martie 2001 și care are în vedere dezvoltarea unui set de recomandări strategice și integrate, în vederea combaterii efectelor negative ale poluării aerului asupra mediului și sănătății umane.

2) *Protecția solului* – primul pas în această direcție a fost făcut în aprilie 2002, prin publicarea, de către Comisia Europeană, a unei comunicări cu titlul „Către o strategie tematică pentru protecția solului” (*Towards a Thematic Strategy for Soil Protection*). Problema protecției

solului este pentru prima dată tratată independent și sunt prezentate problemele existente, precum și funcțiile și trăsăturile distinctive ale unei politici de mediu în această direcție.

3) *Utilizarea pesticidelor în contextul dezvoltării durabile* – strategie ce demarează în iunie 2002, prin comunicarea Comisiei : „*Către o strategie tematică pentru utilizarea pesticidelor în contextul dezvoltării durabile*” (*Towards a Thematic Strategy on the Sustainable Use of Pesticides*) - comunicare prin care sunt stabilite următoarele obiective:

- minimizarea riscurilor la adresa sănătății și mediului rezultate din utilizarea pesticidelor,
- îmbunătățirea controlului asupra utilizării și distribuției pesticidelor,
- reducerea nivelului substanțelor dăunătoare active prin înlocuirea lor cu alternative mai sigure,
- încurajarea obținerii de recolte fără utilizarea pesticidelor,
- stabilirea unui sistem transparent de raportare și monitorizare a progresului, inclusiv dezvoltarea de indicatori adecvați;

4) *Protecția și conservarea mediului marin* (*Towards a strategy to protect and conserve the marine environment*): această strategie este inițiată prin comunicarea omonimă a Comisiei (octombrie 2002), cu scopul de a promova utilizarea mărilor în contextul durabilității și conservarea ecosistemelor marine, inclusiv a fundurilor oceanelor, estuarelor și zonelor de coastă, acordând o atenție specială ariilor cu un grad mare de biodiversitate. Se acordă o atenție sporită impactului crescut al pescuitului și navigației asupra mediului marin.

5) *Reciclarea și prevenirea deșeurilor* – lansată în mai 2003, această strategie reprezintă prima tratare separată a aspectelor reciclării și prevenirii producerii de deșeuri, iar prin comunicarea aferentă sunt investigate modalitățile de promovare a reciclării produselor (atunci când este cazul) și sunt analizate opțiunile cele mai potrivite sub aspectul raportului cost-eficacitate.

6) *Mediul urban* – această strategie are deja identificate patru teme prioritare în sensul dezvoltării durabile, prin influența lor asupra evoluției mediului în spațiul urban: transportul urban, gestionarea urbană durabilă, domeniul construcțiilor și urbanismul/arhitectura urbană; la sfârșitul lui 2003 a fost lansată comunicarea aferentă, iar strategiile de protecție a mediului au fost definitivare în vara anului 2005.

7) *Utilizarea continuă a resurselor naturale*: chestiunea epuizării resurselor naturale a fost pusă în discuție și în cadrul Raportului Clubului de la Roma. Comisia a lansat o dezbatere politică (*Towards a thematic strategy on sustainable use of natural resources, 2003*) asupra problemelor principale privind înțelegerea relației dintre utilizarea resurselor și impactul lor, evaluarea impactului propunerilor politice în acest domeniu asupra altor politici și integrarea politicilor astfel ca deciziile să fie luate în contextul dezvoltării durabile.

Un aspect inovator al PAM 6 este adoptarea unei „politici integrate a produselor (PIP)” având ca scop reducerea degradării mediului de către diverse produse pe parcursul ciclului lor de viață și conducând astfel la dezvoltarea unei piețe a produselor ecologice. Programul a fost supus unei evaluări intermediare în 2005, în vederea revizuirii și actualizării sale conform ultimelor informații și progrese în domeniu.

1.5. Instrumentele politicii de mediu

În promovarea politicilor și strategiilor de mediu sunt utilizate instrumente de tip:

- ▲ legislativ
- ▲ educațional
- ▲ informativ
- ▲ economic, respectiv:
 - impozite pe poluare
 - taxe de utilizare
 - taxe de produs
 - subsidii
 - scutiri de TVA etc.
 - o abordare mai complexă în acest domeniu se poate realiza prin analiza cost-beneficiu (ACB)

La nivel european constatăm existența a trei tipuri de instrumente:

- ▲ *legislative*: regulamente, directive, decizii, recomandări etc.
- ▲ *tehnice*: standarde și limite de emisie, cele mai bune tehnologii specifice (BAT, Best Available Technologies), eco-etichetarea etc.
- ▲ *economico-financiare*: Programul LIFE, Fondul de Coeziune, Fondul de Mediu ș.a.

Instrumentele legislative creează cadrul legal al politicii comunitare de protecție a mediului sunt reprezentate de legislația existentă în acest domeniu, adică de cele peste 200 de acte normative (directive, regulamente și decizii²) adoptate începând cu anul 1970 (acestea constituie așa numitul *acquis* comunitar).

- **Regulamentele** sunt actele care au caracter obligatoriu de la data intrării lor în vigoare atât pentru statele membre, cât și pentru persoanele fizice și juridice aflate pe teritoriul acestora. Regulamentele se aplică direct pe teritoriul statelor membre, cărora le este interzis să adopte măsuri de transpunere sau orice alte măsuri care ar putea îngreuna aplicarea lor directă. Dacă

în text nu este precizată data intrării în vigoare, aceasta va fi reprezentată de cea de a 20-a zi de la publicarea în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene.

- *Directivele* sunt actele care stabilesc normele obligatorii pentru statele membre, lăsând la latitudinea acestora modalitățile de atingere a lor. În text este precizată data până la care statele membre trebuie să adopte măsurile de adaptare la directiva în cauză. Directivele se aplică și ele direct pe teritoriul statelor membre, dar numai după expirarea termenului de transpunere.
- *Deciziile* sunt actele cu caracter obligatoriu doar pentru statele membre sau persoanele juridice cărora le sunt adresate. Unele au caracter individual (având un singur destinatar sau un număr limitat de destinatari), iar altele au caracter general (sunt obligatorii pentru toate statele membre și pentru persoanele fizice și juridice aflate pe teritoriul acestora).
- *Recomandările, rezoluțiile și avizele* sunt acte fără caracter obligatoriu, jucând rolul de instrumente indirecte pentru apropierea legislațiilor și practicilor naționale.
- *Acordurile și convențiile* sunt înțelegeri în formă scrisă supuse dreptului internațional dar încheiate fie de către Comunități cu state terțe, fie de către acestea și statele membre cu state terțe, fie numai între statele membre, în conformitate cu competențele stabilite prin tratatele constitutive.

Instrumentele tehnice asigură respectarea standardelor de calitate privind mediul ambiant și utilizarea celor mai bune tehnologii disponibile. În categoria instrumentelor tehnice pot fi incluse:

- *Standarde și limite de emisii* (sunt incluse în legislația specifică și au menirea de a limita nivelul poluării mediului și de a identifica marii poluatori);
- *Cele mai bune tehnologii disponibile* (BAT, *Best Available Technologies*): instituții specializate elaborează Ghiduri BAT pentru diverse domenii industriale (energie, metalurgie, chimie etc.) și a căror utilizare devine obligatorie;
- *Denominarea „eco”* (eco-etichetarea): denominarea are rolul evidențierii produselor comunitare care îndeplinesc anumite cerințe de mediu și criterii „eco” specifice, criterii stabilite și revizuite de *Comitetul Uniunii Europene pentru Denominare Eco*;
- *Criteriile aplicabile inspecțiilor de mediu în SM* (au fost create pentru a asigura conformitatea cu legislația de mediu a UE și aplicarea uniformă a acesteia. Acest lucru este posibil prin stabilirea unor criterii minime referitoare la organizarea, desfășurarea, urmărirea și popularizarea rezultatelor inspecțiilor de mediu în toate SM).

Instrumente financiare

Principalele instrumente sunt reprezentate de diverse programe.

- **Programul LIFE** a fost lansat în 1992 cu scopul de a co-finanța proiectele de protecție a mediului în țările UE, precum și în țările în curs de aderare. Programul are deja trei faze de implementare: prima fază: 1992 -1995, cu un buget de 400 mil. Euro; a doua fază: 1996-1999, cu un buget de 450 mil. Euro; a treia fază: 2000-2004, cu un buget de 640 mil. Euro. LIFE este structurat în trei componente tematice: *LIFE - Natură*, *LIFE – Mediu* și *LIFE –Țări terțe*, toate trei urmărind îmbunătățirea situația mediului înconjurător dar fiecare dintre ele având buget și priorități specifice. Componenta *Măsurile însoțitoare* funcționează ca o subcategorie a acestora și are rolul de a asista cu materiale, studii și informații implementarea celor trei componente tematice, precum și de a finanța acțiuni de diseminare și schimb de bune practici. Toate componentele sunt supuse condiției co-finanțării de către statele eligibile, cu excepția componentei *Măsurile însoțitoare* - care beneficiază de finanțare 100% din partea UE. Proiectele finanțate prin programul LIFE trebuie să îndeplinească un set de criterii ce reflectă relevanța și seriozitatea acestora și care cer ca proiectele să fie de interes comunitar și să contribuie la realizarea obiectivelor LIFE, să fie implementate de parteneri serioși din punct de vedere financiar și tehnic și să fie fezabile în termeni de propuneri tehnice, planificarea acțiunilor, buget și cost-eficacitate.

- **Fondul de Coeziune** a fost înființat în urma hotărârii luate prin Tratatul de la Maastricht, acesta devenind operațional în anul 1994. Fondul de coeziune și Fondurile structurale însumează aproximativ 1/3 din bugetul UE. Fondul de coeziune are ca domenii prioritare de acțiune protecția calității apei, a solului, prevenirea inundațiilor, managementul integrat al deșeurilor. *Fondurile Structurale (FS)* asigură dezvoltarea și ajustarea structurală a regiunilor nedezvoltate cu un PNB sub 75% din media comunitară. Prin intermediul lor vor fi finanțate proiecte de eficientizare a serviciilor de apă (contorizare, reducerea pierderilor în rețea), reducerea volumului de deșeuri (investiții în dezvoltarea pieței de reciclare, pentru separarea deșeurilor la sursă).

- **Programul de dezvoltare a infrastructurii în orașele mici și mijlocii (SAMTID)** a fost demarat în anul 2001 de către Ministerul Administrației și Internelor, în scopul îmbunătățirii stării tehnice a infrastructurii locale și a calității serviciilor de alimentare cu apă și canalizare.

- **Facilitatea Globală pentru Mediu (GEF)** la care România a aderat în 1994, reprezenta un fond destinat susținerii financiare pentru protecția mediului la nivel global, prin constituirea unui fond special și alocarea acestuia pentru proiecte globale care au în vedere păstrarea biodiversității, schimbările climatice, poluanții organici persistenți, combaterea deșertificării, protejarea stratului de ozon etc. Proiectele trebuie să îndeplinească două

criterii: să reflecte prioritățile naționale sau regionale și să aibă sprijinul țării/țărilor implicate, dar și să contribuie la ameliorarea situației mediului pe plan global. În România au fost implementate, până în 2006, 20 proiecte GEF, majoritatea referitoare la protecția apelor Mării Negre și ale Dunării.

- **Fondul de Mediu (FM)** constituit în baza Legii nr.73/2000 și a O.U.G. nr. 86/2003 are drept scop un număr limitat de investiții de mediu de interes public, acordând prioritate celor incluse în Planul Național de Acțiune pentru Protecția Mediului. Încasările din FM provin din colectarea diferitelor taxe suportate de agenții economici poluatori, alocații de la bugetul de stat, sponsorizări, taxe pentru eliberarea autorizațiilor de mediu, rambursarea capitalului și a dobânzii de către utilizatorii resurselor fondului. Resursele fondului sunt în mare parte canalizate către proiecte/achiziționarea de aparatură cu tehnologie nepoluantă și proiecte de gestiune a deșeurilor (inclusiv a celor periculoase). Categoriile de proiecte eligibile sunt stabilite printr-un plan anual de către comitetul director al Fondului.

- **Inițiativa comunitară INTERREG III** a fost cea mai importantă inițiativă comunitară, stabilită în cadrul Fondului European de Dezvoltare Regională, pentru perioada 2000-2006. Obiectivul acestei noi faze a Interreg este consolidarea coeziunii economice și sociale în cadrul promovării cooperării transfrontaliere, transnaționale și interregionale și a unei dezvoltări echilibrate pe teritoriul european. Acțiunile ce privesc relația dintre granițe, zonele de graniță dintre statele membre și statele non-membre UE reprezintă punctul central al acestei inițiative.

Interreg III se implementează prin intermediul a trei sub-programe, respectiv:

- cooperarea transfrontalieră ce promovează dezvoltarea integrată la nivel regional dintre regiunile de graniță învecinate, incluzând granițele externe și anumite granițe maritime; obiectivul este dezvoltarea economică și socială a cooperării transfrontaliere prin strategii comune și programe de dezvoltare;
- cooperarea transnațională își propune să promoveze un nivel înalt de integrare între grupuri de regiuni europene, cu scopul de a obține o dezvoltare solidă, armonioasă și proporționată în UE, o integrare teritorială la nivel înalt, incluzând aici și statele candidate sau învecinate;
- cooperare interregională în teritoriul Uniunii (și statele învecinate), pentru a îmbunătăți coeziunea și dezvoltarea regională.

2. Strategii de mediu

Dacă *politica de mediu* reprezintă un sistem al priorităților și obiectivelor de mediu, al metodelor și instrumentelor de atingere ale acestora, ***strategia de protecție a mediului*** este definită ca fiind totalitatea acțiunilor și măsurilor destinate conservării resurselor naturale și menținerea calității factorilor de mediu la un nivel acceptabil.

Necesitatea unei strategii de mediu este determinată de:

- ▲ existența problemelor actuale ale omenirii în domeniul mediului (schimbări climatice, deprecierea stratului de ozon, pierderi în biodiversitate etc.),
- ▲ crizele ambientale (intercondiționarea între suprapopulare, epuizarea resurselor, poluare),
- ▲ dezvoltarea durabilă - de reținut, prevenirea este întotdeauna mai bună și mai ieftină decât tratarea.

Elaborarea unor strategii de protecție a mediului a fost determinată de diverse considerente cum ar fi:

- înlocuirea unor acțiuni întâmplătoare, izolate cu acțiuni coerente de protecție a mediului;
- elaborarea, implementarea și evaluarea politicii de mediu pe etape, astfel încât să fie posibilă evaluarea acesteia.
- formarea personalului specializat în funcție de fiecare etapă și acțiune;
- controlul aplicării măsurilor stabilite conform acordurilor, autorizațiilor, cerințelor legale etc.

Principiile care stau la baza elaborării unei strategii de protecție a mediului la nivel național au la bază următoarele idei:

- *Protecția mediului - obiectiv de interes național*; protecția mediului trebuie să constituie un element esențial al politicii economice și social a statului;
- Dreptul suveran al statului de a-și exploata resursele naturale în concordanță cu interesul național;
- Prioritatea sănătății și bunăstării populației în raport cu alte scopuri de utilizare a resurselor naturale ale mediului;
- Apărarea factorilor naturali ai mediului prin utilizarea rațională a resurselor funcție de necesități, în interesul generațiilor prezente și viitoare;
- Dreptul individului de a fi informat, educat și de a participa la elaborarea deciziilor cu privire la protecția și ameliorarea mediului;
- Interzicerea poluării
- Principiul „poluatorul plătește”.

Strategiile de realizare ale politicii de mediu întăresc principiul subsidiarității (adică delegarea de responsabilități SM, în timp ce UE trasează numai cadrul general, obiectivele ce trebuie avute în vedere) și încearcă înlocuirea abordării verticale tradiționale, de tip comandă și control, prin promovarea unui model alternativ de realizare a obiectivelor de mediu ale UE.

Se poate spune că aceste strategii sunt un fel de „instrumente ajutătoare”, care vin să completeze instrumentele standard și care acționează ca stimulente în vederea adoptării de măsuri pentru protecția mediului sau care accentuează tendința spre o abordare bazată pe principiul voluntariatului. Astfel, este vorba despre:

- ▲ Dezvoltarea durabilă (DD);
- ▲ Programul de promovare a ONG-urilor active în domeniul protecției mediului;
- ▲ Politica Integrată a Produselor (PIP);
- ▲ Acordurile voluntare de protecția mediului și reducerea poluării;
- ▲ Taxele și impozitele de mediu – cele care se aplică emisiilor poluante și cele care se aplică produselor;
- ▲ Strategia europeană de mediu și sănătate (SCALE);
- ▲ Strategia tematică pentru managementul deșeurilor.

Acestea sunt rezultatul noii abordări a PAM 5 și a tendinței inovatoare a PAM 6, care prevede creșterea numărului instrumentelor de implementare a politicii de mediu și care promovează acțiunile orizontale și integrate.

2.1. Dezvoltarea durabilă (DD)

Dezvoltarea durabilă este caracterizată de faptul că problemele dezvoltării economice trebuie să fie soluționate numai ținându-se cont de cerințele de mediu și de necesitățile asigurării sociale.

În acest scop se urmărește:

- asigurarea dreptului populației la un mediu favorabil de viață;
- revizuirea politicii de utilizare extensivă a resurselor naturale, folosirea acestora în limitele capacităților de regenerare;
- integrarea cerințelor ecologice în toate deciziile economice și sociale;
- crearea accesului la informația de mediu și participarea publicului la luarea deciziilor de mediu.

Strategia Uniunii Europene pentru dezvoltare durabilă a fost adoptată în anul 2001, la întâlnirea internațională de lucru de la Göthenburg (Suedia), ca strategie pe termen lung ce

concentrează politicile de dezvoltare durabilă în domeniile: economic, social și protecția mediului și care a cunoscut o apreciere semnificativă în următorii ani. Conceptul dezvoltării durabile e însă prezent în politica de mediu a UE încă din PAM 5 și doar se delimitează ca strategie de sine stătătoare în 2001.

Prin cadrul de dezvoltare inițiat în 2001 au fost avute în vedere 4 priorități:

- schimbarea climatică și utilizarea energiei “curate”;
- sănătatea publică;
- gestionarea responsabilă a resurselor naturale;
- sistemele de transport și utilizarea terenurilor.

Pentru tratarea acestor priorități au fost stabilite 3 direcții de acțiune, ce structurează și eficientizează strategia de dezvoltare durabilă și care, în același timp, se completează reciproc. Acestea cuprind:

- **Propuneri ce influențează mai multe sectoare.** Măsurile aferente au în vedere faptul că toate propunerile legislative majore trebuie să includă o evaluare a potențialelor costuri și beneficii economice, sociale și de mediu și că programele comunitare de cercetare și dezvoltare trebuie să se axeze mai mult pe dezvoltarea durabilă; în plus, se pune accentul pe îmbunătățirea comunicării, prin sublinierea importanței dialogului sistematic cu consumatorii și a consultării altor țări – cea din urmă în vederea promovării dezvoltării durabile pe plan global.

- **Măsuri de realizare a obiectivelor pe termen lung.** Pentru fiecare prioritate enunțată anterior a fost creat un set corespunzător de măsuri de acțiune, respectiv:

- schimbarea climatică și utilizarea energiei “curate” se poate realiza prin îndeplinirea angajamentelor asumate prin Protocolul de la Kyoto, prin reducerea emisiilor de gaze care generează efectul de seră;
- sănătatea publică depinde de asigurarea calității și siguranței alimentelor pe tot parcursul lanțului alimentar, dar și de regândirea rezolvării problematicei ridicate de epidemii;
- gestionarea responsabilă a resurselor naturale de o nouă abordare în această privință;
- sistemele de transport și utilizarea terenurilor în condițiile creșterii performanțelor și a găsirii unor modalități de realizare care să limiteze prejudiciile aduse mediului.

- **Revizuire progresivă a gradului de implementare a strategiei.** Măsurile de realizare privesc atât o revizuire anuală a strategiei, care are loc în cadrul întâlnirii din fiecare primăvară a Consiliului European, dar și o revizuire a strategiei la schimbarea fiecărui mandat al Comisiei și organizarea la fiecare doi ani, de către Comisie, a unui forum cu părțile interesate.

În consecință, pentru realizarea dezvoltării durabile trebuie avute în vedere următoarele obiective:

- eliminarea sărăciei în condițiile satisfacerii nevoilor de hrană, energie, locuință, sănătate;
- creșterea demografică controlată;
- conservarea și sporirea resurselor naturale, supravegherea impactului activității economice asupra mediului;
- redimensionarea creșterii economice, printr-o distribuție mai echitabilă a resurselor și accentuarea laturilor calitative ale producției, reorientarea tehnologiilor și punerea sub control a riscurilor etc.

2.2. Programul de promovare a ONG-urilor active în domeniul protecției mediului

Acest program are la bază Decizia 466/2002/EC din martie 2002 și funcționează ca un instrument financiar. Încurajează participarea sistematică a ONG-urilor la dezvoltarea politicii comunitare de mediu, precum și sprijinirea asociațiilor locale și regionale mici ce contribuie la aplicarea aquis-ului comunitar. Rolul său de stimulent este materializat prin acordarea de sprijin financiar nerambursabil ONG-urilor active în domeniul protecției mediului, pe baza unor propuneri trimise de acestea. Criteriile de acordare a granturilor urmăresc prioritățile PAM 6 și promovează educația pentru protecția mediului și sprijinirea implementării legislației comunitare de mediu.

2.3. Politica integrată a produselor (PIP)

PIP are la bază *Cartea verde a unei politici integrate a produselor* (februarie 2001) și există ca strategie începând din iunie 2003, odată cu adoptarea de către Comisie a comunicării aferente. PIP urmărește să minimizeze degradarea pe care unele produse o cauzează mediului pe durata ciclului lor de viață și propune o abordare voluntară în vederea „produselor verzi”, precum și o strânsă cooperare cu părțile interesate. Principiile de bază ale acestei strategii sunt:

- pentru reducerea impactului negativ asupra mediului, trebuie să se ia în considerare gândirea în perspectivă a ciclului de viață al produselor de la producerea până la sfârșitul vieții produsului;
- implicarea pieței, prin crearea de stimulente în vederea încurajării cererii și ofertei de “produse verzi”(acele produse ce nu dăunează mediului);
- implicarea celor interesați și încurajarea cooperării între consumatori, societăți și forurile politice;
- descreșterea permanentă a impactului pe parcursul ciclului de viață al produsului;

- crearea și utilizarea de instrumente variate care să răspundă diversității produselor (instrumentele pe baza acordurilor voluntare sunt primordiale, dar vor fi necesare și măsuri obligatorii).

În ceea ce privește implementarea sa, au fost identificate două direcții de acțiune :

- stabilirea de „*condiții cadru*” pentru îmbunătățirea continuă a impactului produselor asupra mediului, în toate fazele ciclului de viață, de la producere, utilizare și până la eliminare ;
- crearea unei „*abordări specifice produsului*” – adică identificarea produselor cele mai dăunătoare la adresa mediului și dezvoltarea de proiecte pilot pentru demonstrarea practică a beneficiilor aplicării PIP.

Această strategie are un potențial ridicat de promovare a unei atitudini centrată pe preocuparea pentru mediu, atât din partea producătorilor cât și a consumatorilor – ceea ce, pe termen lung, poate genera formarea unui mecanism autoreglabil de selecție a tipurilor de produse aflate pe piață, în funcție de potențialul lor dăunător asupra mediului. Pentru a asigura eficacitatea acestei strategii, Comisia a prevăzut o revizuire a sa la fiecare trei ani.

2.4. Acordurile voluntare de mediu

Acordurile de mediu reprezintă o formă de co-reglementare, cu rolul de a sprijini implicarea activă și responsabilizarea agenților economici față de protecția mediului. Acordurile de mediu au un caracter voluntar și sunt folosite în mod curent în toate SM, la nivel național, regional sau local, însă apar ca o noutate la nivelul UE – ca acorduri încheiate între Comisia Europeană și federațiile industriale europene.

Reglementarea funcționării acestora, adusă de Comunicarea din iulie 2002, stabilește trei tipuri de acorduri posibile:

- ***acorduri din proprie inițiativă:*** se referă la inițiativele sectorului industrial în domenii în care Comisia nu intenționează să propună reglementări și pe care le poate sprijini printr-o recunoaștere formală;
- ***auto-reglementări:*** reprezintă situațiile în care reprezentanții industriei aleg să reglementeze un aspect controversat, pentru a preveni o reglementare legislativă din partea Comisiei. Comisia recunoaște acordul prin emiterea unei recomandări și poate adăuga o monitorizare a obligațiilor printr-o decizie a PE;
- ***co-reglementări:*** atunci când Comisia consideră că este necesară legislația într-un anumit sector, se poate utiliza o formă mai strictă de acord voluntar de mediu, în care Consiliul și PE stabilesc obiectivele și cerințele de monitorizare, în timp ce industria decide măsurile care trebuie luate.

Domeniile în care aceste acorduri la nivel comunitar pot avea un rol însemnat sunt: impactul produselor din PVC asupra mediului, politica integrată a produselor, schimbarea climatică și gestionarea deșeurilor.

2.5. Taxele și impozitele de mediu

Taxele și impozitele de mediu au fost adoptate în 1997, ca o modalitate de a promova utilizarea instrumentelor fiscale în vederea creșterii eficacității politicii de mediu. Acestea sunt taxe și impozite impuse în și de către SM (și nu la nivel comunitar), strategie ce a fost permanent încurajată de către Comisia Europeană și care presupune utilizarea a două categorii de taxe și impozite de mediu:

- **cele care se aplică emisiilor poluante** (de exemplu, taxe pe poluarea apei, pe emisiile de zgomot în domeniul aviatic);
- **cele care se aplică produselor** (taxe pe pesticide, accize pe petrol, etc.);

Veniturile realizate din aceste taxe și impozite se adaugă la bugetele SM și pot fi utilizate în scopul finanțării activităților de protecție a mediului, dar și pentru reducerea altor taxe (cum ar fi taxele de muncă). În acest context, strategia UE constă în:

- colectarea experiențelor SM privind taxele de mediu,
- analizarea efectelor economice și de mediu ale taxelor și impozitelor existente,
- monitorizarea efectelor acestora asupra Pieței Unice și asupra competitivității industriei europene, cu scopul de a aprecia eficacitatea acestor instrumente fiscale și eventuala posibilitate a translatării lor la nivel comunitar.

2.6. Strategia europeană de mediu și sănătate (SCALE)

Politica de mediu a avut permanent ca scop declarat și îmbunătățirea sănătății. Art. 152-174 Tratatul de la Amsterdam reprezintă baza legală a acțiunilor UE în ceea ce privește mediul și sănătatea, iar obiectivele și acțiunile necesare au fost incluse în cel de al 6-lea PAM..

SCALE reprezintă cea mai recentă acțiune în domeniu și are în vedere relația complexă și directă existentă între poluarea, schimbarea caracteristicilor mediului și sănătatea umană. Elementul de noutate al acestei strategii este centrarea pe sănătatea copiilor - care reprezintă cel mai vulnerabil grup social și cel mai afectat de efectele poluării mediului - spre deosebire de restul legislației de mediu, care este bazată pe norme și standarde pentru adulți. Dezvoltarea acestei strategii are la bază 5 elemente cheie:

- va fi fundamentată științific și va analiza interacțiunile complexe dintre diverși poluanți și organismul uman;

- va fi centrată pe copii și va iniția acțiuni pilot asupra poluanților cu relevanță specifică pentru copii (precum dioxinele și metalele grele) și asupra substanțelor cu acțiune endocrină;
- își propune să crească gradul de informare și responsabilizare a părților interesate și al publicului;
- legislația UE va completa legile naționale și va fi revizuită pentru a reflecta situația și nevoile speciale ale copiilor;
- va evalua constant acțiunile întreprinse în acest scop.

Pentru dezvoltarea acestei strategii, Comisia are în vedere o serie de întâlniri cu părțile interesate, în vederea stabilirii unor grupuri de lucru și grupuri consultative, precum și în scopul determinării rolului acestora din urmă în cadrul implementării SCALE.

2.7. Strategia tematică pentru managementul deșeurilor

Clasificarea deșeurilor :

- Deșeuri municipale :

- *Deșeuri menajere* : deșeuri provenite din activități casnice sau asimilabile cu acestea, colectate în amestec sau selectiv, dar și cele asimilabile cu acestea generate în instituții, industrie, comerț (din totalul deșeurilor municipale, aproximativ 40% reprezintă materiale reciclabile din care circa 20% pot fi recuperate, nefiind contaminate).
- *Deșeuri menajere voluminoase* : provenite din activitățile domestice care din cauza volumului mare sau a greutateii nu pot fi preluate de colectorii normali și care necesită o gestionare specială (ex. mobilier uzat, resturi de echipamente electrice, deșeuri verzi de grădină, etc.).
- *Deșeuri menajere periculoase* : provenite din activitățile domestice care nu pot fi colectate împreună cu deșeurile menajere normale fără a se crea riscuri pentru mediu sau pentru persoane. Pentru aceste tipuri de deșeuri se mai folosesc și termenii : “deșeuri menajere speciale” sau “deșeuri toxice în cantități dispersate, DTCD” (ex. vopsele, solvenți, seringi, medicamente, baterii uzate, acumulatori, etc.).
- *Deșeuri stradale* : sunt rezultate din exploatarea, întreținerea sau crearea grădinilor publice și de asemenea deșeuri organice rezultate din activități horticoale profesionale. O parte din aceste deșeuri verzi, cele rezultate din grădinile particularilor sunt incluse în categoria deșeurilor voluminoase.

- Deșeuri industriale :

- Deșeuri industriale periculoase:

- *Deșeuri industriale speciale*: deșeuri de la vopsire, nămoluri de la stațiile de epurare, acizi uzați, emulsii uzate, etc.
- *Deșeuri industriale în cantități dispersate*: adezivi și lipiciuri, baterii de mașină uzate, uleiuri uzate de la mașini, etc.
- Deșeuri industriale banale: piese rebutate, anvelope uzate, bidoane și recipiente, etc.

Precizăm că, în România doar 22% din totalul deșeurilor produse sunt valorificate, cea mai mare cantitate de deșeuri fiind eliminată prin depozitare, doar 1% din deșeuri fiind incinerate.

Procentul de deșeuri industriale care sunt valorificate este alcătuit din: deșeuri petroliere, metalice, vehicule și echipamente uzate. Costurile de conformare pentru sectorul deșeuri este estimat la 3,8 miliarde Euro până în 2017. Aceste costuri sunt necesare pentru: construirea de depozite ecologice de deșeuri, închiderea depozitelor existente neconforme, introducerea/extinderea colectării selective.

Strategia tematică pentru managementul deșeurilor este una dintre cele 7 strategii conturate în cadrul PAM 6. Comisia a lansat în 2003 o consultare largă a tuturor celor implicați asupra opțiunilor politice pentru prevenirea și reciclarea deșeurilor.

Obiectivul strategiei este eliminarea relației cauzale dintre rata creșterii economice/utilizarea resurselor și cea a producerii deșeurilor. Sunt identificate următoarele aspecte principale :

- Pentru formularea unei politici bune de prevenire a deșeurilor este necesară o analiză științifică, în prezent nu există date statistice de încredere;
- În privința reciclării, trebuie să se pună accentul pe materiale în locul accentului pe produse care și-au încheiat perioada de viață ;
- O nouă dezbatere asupra definiției deșeurilor;
- Necesitatea stabilirii unui nivel de reciclare comun tuturor statelor membre, etc.

Managementul deșeurilor cuprinde următoarele elemente:

Prevenirea.

- Cea mai buna strategie de reducere a deșeurilor este cea care previne de la început apariția deșeurilor. Prevenirea poate necesita modificări semnificative ale proceselor tehnologice, dar poate furniza cele mai bune rezultate de mediu și economice

Reducerea cantităților de deșeuri generate de activități socio-economice:

- *Concepția produselor*: depinde de producător, care ar trebuie să le realizeze astfel încât să fie ușoară dezmembrarea lor pe produse cu același specific, pentru a face posibilă o

procesare diferențiată (ex. Fabricile de automobile care proiectează mașini în vederea separării lor pe piese metalice, plastice, sticlă etc. și nu pe transformarea lor prin presare).

- *Diminuarea ambalajelor:* producătorii ar putea fi stimulați prin taxe degrevante la produsele care s-ar recupera prin costurile provenite din circuitul gunoaielor și reducerea poluării.
- *Diminuarea consumului:* este o problemă specifică consumatorilor asaltați de reclame, vitrine.

Utilizarea:

- *Reutilizarea:* aplicată în special sticlelor. Aici intervin mai ales cetățenii, în cazul sticlelor normale care se pot reumple, de exemplu apă minerală, bere.
- *Reciclarea:* este segmentul cel mai slab dezvoltat în România, prin care se pierde uriașe cantități de materii prime: hârtie, cauciuc, metal etc.

În domeniul *utilizării* un rol important îl au și pubelele publice diversificate pe produse. În acest sens sunt propuse câteva măsuri:

- Crearea lanțului comercial pentru deșeuri;
- Introducerea sistemului de pubele pe grupe de produse și apoi a serviciilor de colectare, transport și valorificare distincte;
- Dezvoltarea rețelelor publice, în special cu caracter privat pentru colectare;
- Educarea populației prin responsabilizare, informare și sisteme de amenzi, dar și taxe de degrevare.

Procesarea:

- *Depozitarea controlată:* “depozitele ecologice” care asigură în final, printr-o serie de construcții în care un rol esențial îl au diverse produse noi denumite geo-sintetice, confinare, închiderea, izolarea masei de deșeuri astfel încât să fie redusă la minimum poluarea mediului. Această problemă trebuie privită diferențiat în funcție de nocivitatea deșeurilor.
- *Compostarea:* presupune o selectare prealabilă a deșeurilor pentru a rămâne numai cele cu un conținut mare în materii organice, după care prelucrarea lor este relativ simplă: stropirea și reamestecarea pe platforme din beton pe o perioadă de 3-4 săptămâni. În final se obține un îngrășământ de tipul gunoiului de grajd. Este cel mai ecologic procedeu de inserare a deșeurilor în mediu.
- *Deșeurile care pot fi tratate biologic* (compostate) sunt, în principal, următoarele :
 - fracția biodegradabilă din deșeurile menajere și asimilabile;

- deșeuri din grădini și parcuri;
- deșeuri din piețe și complexe alimentare;
- resturi biodegradabile din industria alimentară;
- nămol rezultat din stațiile de epurare orășenești.

Tratarea mecanică și biologică (compostare) a deșeurilor este condiționată de tipul deșeurilor și modul de colectare. Colectarea selectivă este un proces de gestionare a deșeurilor municipale prin care materialele de origine casnică (domestică) care au un potențial de reciclare (hârtie, carton, sticlă, plastic și metal) sunt recuperate și dirijate spre filierele de reciclare. Acest proces necesită o compostare “la sursă”, o colectare separată a materialelor secundare și tratamentul lor într-un centru de recuperare.

- *Deșeurile care fac obiectul colectării selective pot fi:*

- „curate și uscate” (sticlă, hârtie, cartoane, ziare – reviste, plastic, aluminiu),
- deșeuri menajere sau „bio-deșeuri”.

Colectarea selectivă a deșeurilor depinde de:

- contextele locale : tipul de habitat, densitatea populației, etc.
- natura și numărul fluxului care trebuie tratat (partea reciclabilă a ambalajelor menajere, ziare – reviste, partea fermentabilă a deșeurilor menajere, etc.).
- modalitățile de colectare
 - ușă în ușă
 - aport voluntar
 - colectare regrupată sau colectare mixtă etc.
- organizarea colectării (frecvența colectării, echipamente de încărcare, tipurile de recipiente sau de vehicule de colectare, etc).

- *Incinerarea:* se poate introduce la un moment dat pe circuitul reutilizării și reciclării, dar presupune o severă triere prealabilă pentru determinarea materialelor necombustibile.

Incinerarea poate fi:

- *cu adaos de combustibil*, pentru deșeurile spitalicești sau pentru deșeuri periculoase sau speciale. Problema substanțelor periculoase care afectează mediul și sănătatea umană a fost adusă în atenția publicului în special de accidente petrecute în anii '70 și '80 (*Seveso-Italia din 1976, Bhopal-India în 1984 și cel de la Basel pe Rin în 1986*). La acest ea s-a adăugat intensificarea transportului trans-frontieră a deșeurilor periculoase și depozitarea acestora în special în țările cu legislație de mediu mai permisivă (țări slab dezvoltate și în dezvoltare). Cantitatea de deșeuri periculoase generată anual nu este cunoscută dar este estimată la cca. 400 de milioane de tone din care 95% sunt produse de țările dezvoltate economic (ex. SUA – 85% din total). Deșeurile periculoase se referă la: deșeuri non-nucleare industriale, pesticide, deșeuri chimice, deșeuri

uranifere, cenuși de incinerare etc. Dintre acordurile și convențiile internaționale care au fost realizate pe marginea acestei probleme menționăm: Convenția privind Controlul Deplasării Transfrontieră a Deșeurilor Periculoase și a Amplasării Lor (Convenția de la Basel din 1989); Convenția de la Bamako (Mali) viza interzicerea importului și a depozitării deșeurilor periculoase în țările africane etc..

- *fără adaos de combustibil*, eventual chiar cu producere de energie termică, ceea ce presupune deșeuri cu o putere calorică de peste 1400kca/kg și o umiditate sub 40%.

Incinerarea poate genera cenușă care trebuie dusă în depozite și gaze care sunt cu atât mai nocive cu cât temperatura de ardere este mai mică, nefiind indicat să se coboare sub 1.500°C. Investițiile pentru epurarea gazelor dublează costul de incinerare propriu-zisă.

- *Piroliza*: este un procedeu termochimic (mai rar utilizat) de transformare a unor substanțe solide în substanțe gazoase ce condensează ulterior la diferite temperaturi, separând fracțiuni lichide combustibile. Reprezintă singura metodă de valorificare a deșeurilor din materiale plastice selectate din masa deșeurilor, incinerarea lor separată ridicând numeroase probleme tehnice și de poluare.

Identificarea problemelor legate de gestiunea deșeurilor:

- Colectarea datelor și caracterizarea deșeurilor;
- Colectarea selectivă a deșeurilor;
- Transportul deșeurilor;
- Stocarea temporară a deșeurilor;
- Lipsa valorii economice pentru diverse deșeuri;
- Diversitatea deșeurilor produse și necesitatea diferitelor tehnici de tratare;
- Costul reciclării etc.

În ceea ce privește reciclarea și valorificarea deșeurilor, în Planul Național de Gestionare a Deșeurilor au fost stabilite anumite ținte, amintim câteva dintre acestea:

- Valorificarea materială și energetică a circa 50% din deșeurile biodegradabile până în 2013;
- Valorificarea energetică a circa 50% din cantitatea de rumeguș până în 2013;
- Reciclarea în proporție de 22,5% pentru plastic până în 2013;
- Reciclarea în proporție de 60% în funcție de greutate, pentru hârtie și carton și 50% pentru metale în 2008;
- Reciclarea în proporție de 60% pentru sticlă, până în 2013.

Ca urmare a faptului că deșeurile reprezintă o amenințare pentru sănătate și pentru mediul înconjurător, au început să se dezvolte o serie de metode care ușurează luarea unei decizii cu privire

la și stemele de management aplicabile. Astfel, s-au dezvoltat o serie de metode utilizate pentru evaluarea sistemelor de management al deșeurilor:

- *Modelul Analizei Ciclului de Viață (ACV)*: este utilizat pentru a realiza evaluarea din punctul de vedere al impactului asupra mediului și efectele energetice ale sistemului de management al deșeurilor; oferă date de pornire în procesul de planificare pentru introducerea unei strategii de management al deșeurilor.

Ciclul de viață al unui produs începe din momentul extracțiilor materiilor prime și se termină cu etapa de eliminare a produsului devenit deșeu.

Ciclul de viață al unui deșeu începe din momentul în care un produs devine deșeu și se sfârșește atunci când acesta devine resursă – materie primă secundară (cum se întâmplă în cazul reciclării materialelor sau al recuperării energetice) sau atunci când deșeul este depus pentru stocare finală.

- *Analiza costurilor sistemului de management al deșeurilor*.

Impactul produs asupra mediului de către un anumit tip de sistem de management este influențat de diverși factori: caracteristicile deșeurilor, existența unei piețe pentru fracțiunea recuperabilă a deșeurilor, eficiența sistemului de colectare al deșeurilor etc.

Utilizarea durabilă și gestionarea resurselor naturale și a deșeurilor în cadrul Agenției Europene de Mediu

Agenția Europeană de Mediu (*European Environment Agency*, AEM) a fost înființată prin Regulamentul 1210/90 al CEE din 1990 (modificată prin Regulamentul 933/1999 al CE și Regulamentul 1641/2003 al CE). Decizia de a se stabili la Copenhaga a fost luată în anul 1993 iar, Agenția a început să funcționeze din anul 1994. Agenția Europeană de Mediu este instituția publică principală din Europa consacrată elaborării de informații oportune, la obiect, pertinente și viabile, pentru întemeierea de strategii și public, în vederea susținerii dezvoltării durabile și pentru a ajuta la realizarea unor îmbunătățiri semnificative și măsurabile a mediului înconjurător din Europa.

Necesitățile societății în ceea ce privește apa, energia și mineralele sunt în creștere și dacă nu vor controlate, vor începe să creeze probleme pentru viitoarea dezvoltare economică și socială. Din ce în ce mai des, deșeurile sunt considerate ca o resursă potențială: reutilizarea intensivă și reciclarea materialelor, precum și utilizarea lor eficientă în procesul de fabricație vor deveni o normă. Din ce în ce mai multe produse vor fi proiectate, comercializate și licențiate pentru a reduce la minimum cheltuielile în costul mediului ocazionate de producerea, utilizarea și destinația până la sfârșitul vieții lor.

AEM va continua să furnizeze informațiile și evaluări în vederea sprijinirii strategiilor de gestiune a deșeurilor și utilizarea durabilă a resurselor naturale, pentru a permite stabilirea de priorități, monitorizarea și urmărirea, ca și identificarea celor mai bune practici.

Programul Operațional Sectorial de Mediu

Programul Operațional Sectorial (POS) Mediu este unul dintre cele mai importante programe operaționale din punct de vedere al alocării financiare, stabilește strategia de alocare a fondurilor europene în vederea dezvoltării sectorului de mediu în România, în perioada 2007-2013 și reprezintă cea mai importantă sursă de finanțare pentru sectorul de mediu. Programul este finanțat din două fonduri:

- ▲ Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDR)
- ▲ Fondul de Coeziune (FC) - cu o valoare de aproximativ 4,5 miliarde Euro, la care se adaugă și cofinanțarea națională de aproximativ 1 miliard Euro.

În procesul de elaborare a POS Mediu au fost luate în considerare:

- obiectivele de dezvoltare economică și socială ale României stabilite prin Planul Național de Dezvoltare 2007-2013;
- strategia națională privind utilizarea Fondurilor Structurale și de Coeziune cuprinsă în Cadrul Strategic Național de Referință;
- prevederile regulamentelor comunitare privind Fondurile Structurale și de Coeziune și alte documente metodologice ale Comisiei Europene;
- angajamentele de aderare ale României pentru sectorul de mediu, cuprinse în Tratatul de aderare;
- rezultatele consultărilor cu partenerii economici și sociali, Comisia Europeană, societatea civilă, precum și recomandările formulate în procesul de evaluare ex-ante și cel de evaluare strategică de mediu.

Obiectivul global al POS Mediu vizează îmbunătățirea standardelor de viață ale populației și a standardelor de mediu și, în același timp, contribuie substanțial la realizarea angajamentelor de aderare și la respectarea legislației de mediu.

Obiectivele specifice POS Mediu sunt:

- ▲ îmbunătățirea accesului la infrastructura de apă;
- ▲ ameliorarea calității solului;
- ▲ reducerea impactului negativ cauzat de centralele municipale de termoficare vechi în cele mai poluate localități;

- ▲ protecția și îmbunătățirea biodiversității și a patrimoniului natural prin sprijinirea managementului ariilor protejate, inclusiv prin implementarea rețelei Natura 2000;
- ▲ reducerea riscului la dezastre naturale.

În vederea atingerii acestor obiective, s-au identificat următoarele direcții de acțiune:

1 – Sectorul apă/apă uzată (total 3,27 miliarde Euro, din care grant UE 2,78 miliarde Euro) având ca domeniu major de intervenție extinderea/modernizarea sistemelor de apă/apă uzată.

Acest sector va beneficia de cea mai mare parte din fondurile europene alocate POS Mediu (60%). Investițiile vor avea în vedere:

- extinderea/modernizarea rețelelor de apă și canalizare
- construirea/modernizarea stațiilor de tratare a apei potabile și a stațiilor de epurare
- creșterea calității serviciilor publice de apă și canalizare, în condițiile unor tarife acceptabile pentru populație.

Pentru acest sector vor fi finanțate proiecte mari de infrastructură, care acoperă mai multe localități la nivel regional / județean și care vor aduce o contribuție importantă la conformarea cu standardele europene de mediu și vor avea un impact considerabil la dezvoltarea comunităților respective. Această abordare urmărește atât creșterea eficienței costurilor de investiții (prin realizarea de economii la scară), cât și a costurilor de operare a obiectivelor de investiții nou create.

Beneficiarii proiectelor sunt Companiile Regionale de Apă. Proiectele vor fi selectate având ca bază obiectivele de realizare a angajamentelor de aderare pentru sectorul apă, conținute în Planurile de Implementare și luate în considerare la elaborarea Planurilor județene pentru apă/apă uzată (o listă indicativă a proiectelor este anexată la POS Mediu).

2 – Sectorul de gestionare a deșeurilor/reabilitarea terenurilor poluate istoric (total 1,17 miliarde Euro, din care grant UE 0,93 miliarde Euro) având ca domeniu major de intervenție dezvoltarea sistemelor de management integrat al deșeurilor și reabilitarea siturilor contaminate.

Investițiile pentru acest sector vizează crearea de sisteme integrate de gestionare a deșeurilor la nivel regional, în paralel cu închiderea depozitelor de deșeuri neconforme. Se vor finanța măsuri de colectare, sortare, transport, tratare și depozitare a deșeurilor menajere combinate cu măsuri de reducere a cantității de deșeuri, conform cu principiile și practicile Uniunii Europene în domeniu. Alte investiții sunt destinate unor proiecte pilot de reabilitare a terenurilor afectate de -a lungul timpului de diverși poluanți și care afectează negativ mediul și sănătatea umană.

Beneficiarii proiectelor sunt autoritățile locale/județene sau asociațiile de dezvoltare intercomunitară. Proiectele vor fi selectate în raport cu Planul Național și Planurile Regionale pentru Managementul Deșeurilor (o listă indicativă este anexată la POS Mediu). O primă prioritate se va acorda proiectelor de realizare a sistemelor integrate noi de gestionare a deșeurilor la nivel

regional/ județean, unde nu au fost, până acum, investiții majore (planificate a fi lansate în 2007-2009), iar o prioritate secundară se va acorda proiectelor pentru extinderea sistemelor existente de management al deșeurilor.

3 – Sectorul termoficare (total 458 milioane Euro, din care grant UE 229 milioane Euro) având ca domeniu prioritar de intervenție îmbunătățirea sistemelor municipale de termoficare în zonele prioritare selectate.

Investițiile preconizate pentru acest sector au în vedere reducerea emisiilor provenite de la centralele municipale de termoficare. Proiectele de investiții se vor realiza în localitățile în care centralele municipale reprezintă sursa cea mai mare de poluare a mediului. Beneficiarii proiectelor sunt autoritățile locale care au în gestionare centralele municipale de termoficare. Proiectele vor fi selectate în baza solicitărilor de oferte, la nivel național (call for proposals). Se va acorda asistență tehnică pentru pregătirea proiectelor de investiții.

4 – Sectorul protecția naturii (total 215 milioane Euro, din care grant UE 172 milioane Euro) având ca domeniu major de intervenție conservarea diversității biologice, a habitatelor naturale, a speciilor de floră și faună sălbatică, precum și asigurarea managementului eficient a ariilor protejate.

Proiectele finanțate în acest sector vizează asigurarea unui management corespunzător al ariilor protejate și, implicit, stoparea degradării biodiversității și a resurselor naturale. O atenție deosebită se va acorda managementului site-urilor Natura 2000. Beneficiarii proiectelor sunt: administrațiile și custozii ariilor protejate, inclusiv situri Natura 2000, Agenția Națională pentru Arii Protejate (după înființare), Agențiile Locale de Protecție a Mediului, autoritățile publice, ONG-uri, institute de cercetare, universități, muzee. Proiectele vor fi selectate în baza solicitărilor de oferte, la nivel național (call for proposals).

5 – Protecția împotriva inundațiilor și reducerea eroziunii costiere (total 329 milioane Euro, din care grant UE 270 milioane Euro) având ca domeniu major de intervenție protecția împotriva inundațiilor și combaterea eroziunii costiere.

Proiectele de investiții au ca scop protejarea populației și a bunurilor materiale de efectele devastatoare ale inundațiilor. Zonele de intervenție se vor selecta în concordanță cu strategia națională în domeniu, precum și în baza unor analize de risc.

Un alt domeniu de acțiune este protejarea și reabilitarea litoralului sudic al Mării Negre, pentru reducerea eroziunii costiere. Astfel de investiții vor contribui la creșterea siguranței populației și protecției mediului natural, dar și la creșterea valorii economice a litoralului românesc.

Beneficiarul proiectelor este Administrația Națională Apele Române. Proiectele vor fi selectate în baza propunerilor transmise de ANAR în limita bugetului alocat.

6 – Asistența Tehnică (total 174 milioane Euro, din care grant UE 130 milioane Euro).

Activitățile finanțate din asistența tehnică au ca scop creșterea capacității de absorbție a fondurilor Uniunii Europene, prin finanțarea pregătirii proiectelor, precum și a activităților de monitorizare, evaluare și control a proiectelor, respectiv acțiuni de publicitate și informare pentru POS Mediu.

Beneficiarii proiectelor sunt Autoritatea de Management și Organismelor Intermediare.

Să ne reamintim

Politica de mediu reprezintă un sistem al priorităților și obiectivelor de mediu, al metodelor și instrumentelor de atingere ale acestora care este direcționat spre asigurarea utilizării durabile a resurselor naturale și prevenirea degradării calității mediului.

Politica în domeniul mediului vizează următoarele obiective:

- ▲ protecția mediului și ameliorarea calității sale;
- ▲ protecția sănătății publice;
- ▲ utilizarea prudentă și rațională a resurselor naturale;
- ▲ promovarea măsurilor la nivel internațional privind rezolvarea problemelor mediului de dimensiuni regionale și mondiale.

Strategia de protecție a mediului este definită ca fiind totalitatea acțiunilor și măsurilor destinate conservării resurselor naturale și menținerea calității factorilor de mediu la un nivel acceptabil.

Necesitatea unei strategii de mediu este determinată de:

- ▲ existența problemelor actuale ale omenirii în domeniul mediului (schimbări climatice, deprecierea stratului de ozon, pierderi în biodiversitate etc.),
- ▲ crizele ambientale (intercondiționarea între suprapopulare, epuizarea resurselor, poluare),
- ▲ dezvoltarea durabilă - de reținut, prevenirea este întotdeauna mai bună și mai ieftină decât tratarea.



14.3. Rezumat

Politicile și strategiile de mediu care au ca scop asigurarea utilizării durabile a resurselor naturale și prevenirea degradării calității mediului, precum și conservarea resurselor naturale și menținerea calității factorilor de mediu la un nivel acceptabil. De foarte multe ori numărul aspectelor de mediu listate în urma analizei de mediu este foarte mare, în final procesul de evidențiere a aspectelor semnificative de mediu fiind extrem de dificil. De asemenea, lipsa fondurilor, a timpului, sau a resurselor umane disponibile, nu permite soluționarea tuturor problemelor relevate de analiza de mediu în același timp. În aceste condiții devine deosebit de importantă selectarea și ordonarea acestora.

În alte situații este necesară identificarea unor criterii globale de comparare a modului în care este afectat mediul înconjurător.

Aceste necesități au condus în timp la dezvoltarea unor politici și strategii care să stabilească în mod obiectiv prioritățile. Dificultățile dezvoltării și aplicării acestor metodologii sunt legate de complexitatea fenomenelor care au loc în mediul înconjurător, de utilizarea unor unități de măsură specifice pentru fiecare factor de mediu, de imposibilitatea aprecierii cantitative, ci numai calitativă, a unor factori de mediu.



14.4. Test de autoevaluare a cunoștințelor

- 1) Dezvoltarea durabilă are ca scop:**
 - a. dezvoltarea economică prioritară, fără a ține cont de consecințele asupra mediului
 - b. dezvoltarea economică în armonie cu cerințele de mediu și necesitățile asigurării sociale
 - c. dezvoltarea economică într-un ritm limitat, urmărind realizarea păstrării intacte a mediului

- 2) Dezvoltarea durabilă urmărește:**
 - a. dezvoltarea economică în armonie cu cerințele de mediu și necesitățile asigurării sociale
 - b. dezvoltarea economică prioritară, fără a ține cont de consecințele asupra mediului
 - c. limitarea ritmului de dezvoltare economică pentru realizarea păstrării intacte a mediului

- 3) Politica de mediu urmărește:**
 - a. principalele moduri de tragere la răspundere pentru prejudiciul adus mediului
 - b. stabilirea priorităților și obiectivelor de mediu și alegerea modalităților de acțiune
 - c. modalitățile de realizare a plății poluatorilor

- 4) În aplicarea politicii de mediu se urmărește:
 - a. stabilirea priorităților și alegerea modalităților de acțiune
 - b. stabilirea acțiunilor fără a avea, în mod necesar, o succesiune prestabilită
 - c. stabilirea urmărilor acțiunilor poluatorilor

- 5) Instrumentele utilizate în promovarea politicii de mediu pot fi:
 - a. legislative, economice, educaționale
 - b. legislative, economice, filologice
 - c. economice, matematice, legislative

- 6) Strategia de protecție a mediului reprezintă:
 - a. totalitatea a cțiunilor și măsurilor destinate conservării resurselor naturale și menținerii calității factorilor de mediu la un nivel acceptabil
 - b. totalitatea a cțiunilor și măsurilor destinate rezolvării problemelor actuale ale omenirii în domeniul economic
 - c. totalitatea acțiunilor și măsurilor destinate dezvoltării imperioase a exploatărilor de resurse neregenerabile

- 7) Programul Operațional Sectorial (POS) Mediu este finanțat din:
 - a. Fondul European de Dezvoltare Regională și din Fondul de Coeziune
 - b. Fondul European de Dezvoltare Regională și din Fondul de Adeziune
 - c. Bugetul României

- 8) Programele de acțiune pentru mediu (PAM) stabilesc:
 - a. principalele moduri de tragere la răspundere pentru prejudiciul adus mediului
 - b. ariile prioritare de acțiune în privința politicilor de mediu
 - c. modalitățile de realizare a plății poluatorilor în concordanță cu principiul „poluatorul plătește”

- 9) Programele de acțiune pentru mediu (PAM) prezintă și dezvoltă:
 - a. principalele moduri de tragere la răspundere pentru prejudiciul adus mediului
 - b. prioritățile și obiectivele de mediu
 - c. modalitățile de realizare a plății poluatorilor

- 10) Necesitatea conceperii unei strategii de mediu este determinată de:

- a. nevoia rezolvării problemelor actuale ale omenirii în domeniul mediului în contextul dezvoltării durabile
- b. imposibilitatea rezolvării problemelor actuale ale omenirii în domeniul economic
- c. dezvoltarea imperioasă a exploatărilor de resurse neregenerabile



14.5. Bibliografie recomandată

Duțu Mircea, Duțu Andrei, *Dreptul mediului*, Ediția 4, Editura C.H.Beck, 2014

Duțu Mircea, *Politici publice de mediu*, Editura Universul Juridic, 2012

Manoleli D.G., *Politici de mediu*, Editura Ars Docendi, București, 2006

Rojanschi V., Bran F., *Politici și strategii de mediu*, Editura Economică, București, 2002

Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 265/2006, modificată și completată de OUG nr.57/2007, OUG nr.117/2007 și de OUG nr. 164/2008

14.6. Teme de control

Realizați un referat de maximum 5 pagini în care să dezvoltați instrumentele politicii de mediu.

Răspunsuri la testele de autoevaluare a cunoștințelor

Capitolul 1.

- 1) b
- 2) c
- 3) a

Capitolul 2.

- 1) b
- 2) c
- 3) a
- 4) a

Capitolul 3.

- 1) b
- 2) b
- 3) a

Capitolul 4.

- 1) b
- 2) a
- 3) a
- 4) b
- 5) a
- 6) a
- 7) b
- 8) c

Capitolul 5.

- 1) b
- 2) a

3) c

4) b

5) c

6) c

7) b

8) c

Capitolul 6.

1) b

2) b

3) b

Capitolul 7.

1) c

2) a

Capitolul 8.

1) a

2) b

Capitolul 9.

1) a

2) c

Capitolul 10.

1) a

2) c

Capitolul 11.

1) a

2) a

Capitolul 12.

1) b

2) a

Capitolul 13.

- 1) b
- 2) c

Capitolul 14.

- 1) b
- 2) a
- 3) b
- 4) a
- 5) a
- 6) a
- 7) a
- 8) b
- 9) b
- 10) a