

UNIVERSITATEA “NICOLAE TITULESCU“

FACULTATEA DE DREPT

TEZĂ DE DOCTORAT

- REZUMAT -

**APĂRAREA MEDIULUI PRIN MIJLOACELE
DREPTULUI PENAL**

CONDUCĂTOR ȘTIINȚIFIC:

Prof.univ. dr. VASILE DOBRINOIU

DOCTORAND:

Manta Claudiu

BUCUREȘTI

2009

Capitolul I

Probleme privind răspunderea juridică în dreptul mediului

Secțiunea 1 . Generalități

În doctrină și în legislație se utilizează noțiunile de „mediu”, „mediu înconjurător”, „mediu biologic”, „mediu ambiant”, termeni care desemnează în principiu aceeași realitate, motiv pentru care majoritatea autorilor se opresc asupra folosirii denumirii de „mediu” deoarece, așa cum s-a arătat în doctrină¹, „mediu înconjurător” este o expresie pleonastică, compusă din două cuvinte care au relativ același înțeles: **mediu** - ceea ce ne înconjoară, locul în care se află ființele și lucrurile cu care venim în contact și **înconjurător** - ceea ce se găsește de jur împrejurul nostru, ceea ce ne înconjoară. Aceeași precizare trebuie făcută și în privința cuvântului „ambiant” care înseamnă „care se găsește în jur, în apropiere, ceea ce ne înconjoară”.

Au existat multiple încercări de a defini această noțiune atât din partea legiuitorului² cât mai ales din partea doctrinei. Astfel, Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului³ (legea-cadru în materie) definește, în articolul 1 alineatul 2, mediul ca fiind „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”. Concluzionând, putem afirma că mediul este alcătuit din biosferă, sociosferă, atmosferă, geosferă și cosmos.

¹ Ernest Lupan- „Dreptul mediului”, volumul I, editura Lumina Lex, București, 1996, pagina 15

² Legea numărul 9/1973, privind protecția mediului înconjurător (prima lege-cadru de protecție a mediului), publicată în Buletinul Oficial numărul 91/23 iunie 1973 definea mediul ca fiind constituit din „totalitatea factorilor naturali și a celor creați prin activități umane care, în strânsă interacțiune, influențează echilibrul ecologic, determină condițiile de viață pentru om, de dezvoltare a societății”

³ publicată în Monitorul Oficial numărul 1196 din 30 decembrie 2005, adoptată cu modificări și completări prin Legea numărul 265/2006 publicată în Monitorul Oficial numărul 586/29 iunie 2006, modificată ulterior prin Ordonanța de Urgență a Guvernului numărul 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice publicată în Monitorul Oficial numărul 442 din 29 iunie 2007, și Ordonanța de Urgență a Guvernului numărul 114/2007, publicată în Monitorul Oficial numărul 713 din 22 octombrie 2007

Termenul de “răspundere” este specific mai degrabă sociologiei sau moralei decât dreptului. La modul general, acest concept este definit ca fiind “faptul de a răspunde, obligația de a efectua un lucru, de a răspunde, de a da socoteală la ceva”, “responsabilitatea”⁴. Din punct de vedere etimologic, răspunderea și responsabilitatea sunt noțiuni sinonime; din punct de vedere juridic însă, această sinonimie este cel mult parțială. Oricum, acești doi termeni trebuie plasați într-un cadru de natură socială, căci răspunderea și responsabilitatea sunt specifice comportamentului uman.

Răspunderea juridică în domeniul protecției mediului trebuie înscrisă și ea printre coordonatele care jalonează reglementarea conținutului unui drept fundamental la un mediu protejat⁵. Totuși, trebuie remarcat faptul că, primordial în această materie, este prevenirea producerii unor daune ecologice, iar nu stabilirea răspunderii pentru recuperarea celor produse (datorită caracterului uneori ireversibil al daunei ecologice).

Introducerea regimului de răspundere juridică în domeniul protecției mediului prezintă o serie de dificultăți, legate în special de faptul că nu toate formele de prejudiciu pot fi remediate prin aplicarea răspunderii juridice. Suplimentar, mai trebuie îndeplinite următoarele condiții:

- să existe unul sau mai mulți poluatori identificabili;
- prejudiciul să fie concret și cuantificabil;
- să se poată stabili o legătură de cauzalitate între prejudiciu și poluatorul sau poluatorii identificați.

Necesitatea instituirii unui regim specific de răspundere juridică în dreptul mediului este determinată de cauze concrete. Reglementările din domeniul mediului sunt constituite dintr-un ansamblu de norme și proceduri care au ca scop legiferarea protecției mediului⁶. Eșecul conformării față de normele și procedurile în vigoare poate conduce doar la sancțiuni de ordin civil, administrativ sau penal. În schimb, răspunderea juridică în dreptul mediului introduce suplimentar față de reglementările în vigoare în domeniu și obligativitatea ca potențialul poluator

⁴ Andrei Hlavek „Problema responsabilității”, articol publicat în „Revista de filozofie”, numărul 2/1975, pagina 161

⁵ Gheorghe Iancu “Drepturile fundamentale și protecția mediului”, editura Regiei Autonome Monitorul Oficial, București, 1998, pagina 267

⁶ Cristina Ionescu “Drept și legislație în energie și mediu”, București, 2003-2004- curs nepublicat

să plătească pentru remedierea (până la o stare satisfăcătoare) sau compensarea pagubei provocate mediului. Se pot imagina însă o serie de cazuri în care remedierea prejudiciului produs nu mai poate fi realizată. Spre exemplu, în cazul unei poluări grave ce are ca rezultat dispariția totală a unei specii de păsări care trăia doar în arealul supus poluării, poluatorul nu poate remedia paguba produsă mediului, dar va trebui să suporte consecințele juridice ale faptei săvârșite.

Răspunderea juridică diferă în funcție de gradul de pericol social concret al faptei, aceasta din urmă putând constitui, potrivit acestui criteriu, infracțiune sau contravenție, rezultând două posibile forme ale răspunderii juridice: contravențională sau penală. În cazul în care fapta nu se încadrează în nici una din aceste categorii, dar totuși a produs un prejudiciu patrimonial, acesta va fi reparat prin intermediul răspunderii civile. Au existat încercări în doctrină de a argumenta și impune (inclusiv pe plan legislativ) o nouă formă de răspundere juridică numită „răspunderea pentru vătămările aduse mediului”; această nouă formă a răspunderii reprezintă, în esență, o particularizare în materia dreptului mediului a formelor generale ale răspunderii. Există o tendință (în special în rândul autorilor consacrați precum Mircea Duțu - care vorbește chiar despre existența unor infracțiuni și contravenții la regimul protecției mediului-) de a autonomiza anumite instituții de dreptul mediului, de a crea o serie de mecanisme și instituții specifice acestei ramuri de drept. Opinia noastră este aceea că această încercare are puțini șorți de izbândă, instituțiile și mecanismele juridice “clasice” fiind suficiente.

SECȚIUNEA II. Răspunderea contravențională

Subsecțiunea II.1. Răspunderea contravențională în dreptul mediului

Răspunderea contravențională este o formă a răspunderii administrative (așadar relația între ele este de parte - întreg), contravenția fiind “o formă de manifestare a ilicitului administrativ, forma cea mai gravă a acestuia, regimul său juridic fiind în general, unul administrativ”⁷.

⁷ Alexandru Țiclea “Reglementarea contravențiilor”, Editura Lumina Lex, ediția a IVa, București, 2006, pagina 20

Doctrina specializată în dreptul mediului face referire tot mai des la apariția unei noi forme a contravenției și anume “contravenția ecologică”, specie aparte caracterizată prin faptul că este vorba de o faptă ilicită prin care a fost încălcată o normă, respectiv un raport de drept al mediului, necesar a fi sancționată prin norme de drept speciale care în unele cazuri derogă de la dreptul comun⁸. Așadar, se va putea vorbi despre existența unei contravenții ecologice numai dacă fapta este prevăzută și sancționată de legislația de protecție a mediului.

Din punct de vedere statistic, contravențiile în această materie sunt numeroase (mai multe chiar decât infracțiunile) și îmbracă o mare varietate de forme. În majoritatea actelor normative (fie că e vorba despre legi, hotărâri, ordonanțe sau ordonanțe de urgență emise de către Guvern, ordine ale miniștrilor, hotărâri ale organelor administrației publice centrale sau locale) vom întâlni o reglementare atât a infracțiunilor (acolo unde se poate realiza normativizarea, deoarece infracțiunile nu pot fi instituite decât prin lege), dar mai ales a contravențiilor din acel domeniu.

Trebuie remarcat faptul că, deși par exagerate în valoare absolută, limitele de amendă stabilite de legiuitor sunt relativ mici, având în vedere că cei care încalcă normele impuse pot fi uneori companii multinaționale cu cifre de afaceri de miliarde de euro și care își pot permite fără probleme plata unei sume de bani adeseori simbolică pentru ei. Acest fapt face ca amenda să fie o sancțiune relativ inefficientă, ce permite unora din cei menționați mai sus să plătească relativ lejer, dobândind astfel un adevărat “drept de a polua”⁹.

Nu ar fi lipsită de interes găsirea unor modalități mai eficiente de sancționare a acestor ”mastodonți economici” care să includă soluții mai clare prin care directorilor, managerilor sau reprezentanților acestora să li se aplice sancțiuni privative de libertate (așadar să fie schimbat tipul de răspundere). În orice caz, trebuie instituit un nou sistem sancționator prin care să poată fi aplicate amenzi proporționale cu cifra de afaceri a agentului economic. O altă posibilitate ar fi stabilirea unor limite maxime de amendă mult mari sau chiar nelimitate ori, ca ultimă măsură, amenda zilnică. După cum o demonstrează și jurisprudența, pedepsirea persoanelor juridice este mai eficientă prin intermediul sancțiunilor complementare (suspendarea activității sau închiderea unității, obligarea unității la aducerea factorului de mediu la starea anterioară poluării, interzicerea desfășurării unor activități, publicarea hotărârii de condamnare etc) deoarece,

⁸ Ernest Lupan „Dreptul mediului”, volumul II, partea specială, Editura Lumina Lex, București, 2001, pagina 396

⁹ Mircea Duțu „Tratat de dreptul mediului”, volumul I, Editura Economică, București, 1998, pagina 200

potrivit unor date statistice, instanțele de judecată s-au arătat foarte clemente atunci când a venit vorba despre aplicarea unor pedepse privative de libertate pentru reprezentanții persoanei juridice, chiar și în cazul săvârșirii unor fapte grave din care au rezultat poluări majore ale mediului.

SECTIUNEA III. Răspunderea penală

Subsecțiunea III.1. Răspunderea penală în dreptul mediului

În general, dreptului penal îi sunt caracteristice două categorii de raporturi juridice realizate între membrii societății și stat¹⁰: raporturi juridice de conformare (care presupun “alinieră” conduitei indivizilor la exigențele impuse de lege - acestea apar în majoritatea cazurilor) și raporturi juridice de conflict.

Acest din urmă raport apare ca reprezentând răspunderea penală, noțiune ce desemnează raportul juridic penal de constrângere, născut ca urmare a săvârșirii infracțiunii.

Conținutul raportului este unul complex, alcătuit din dreptul statului, ca reprezentant al societății de a trage la răspundere pe infractor, de a-i aplica sancțiunea prevăzută pentru infracțiunea săvârșită și de a-l constânge să o execute, precum și din 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.

Importanța și necesitatea incriminării faptelor prin care se poluează mediul nu mai este necesar a fi demonstrată, avându-se în vedere și faptul că, de cele mai multe ori, poluarea mediului pune în pericol grav sănătatea și viața oamenilor, a animalelor și a plantelor.

În România, protecția mediului prin intermediul dreptului penal este o preocupare a legiuitorului relativ recentă, datorată în special expansiunii fenomenului criminalității. Problema nu o constituie neapărat inexistența normelor incriminatoare (acestea există, mai ales sub presiunea dreptului comunitar) ci, mai ales, procedura de aplicare efectivă a acestora, având în vedere și diferența enormă existentă între criminalitatea reală și cea descoperită și sancționată.

¹⁰ Vasile Dobrinou, William Brînză „Drept Penal. Partea generală”, Editura Lumina Lex, București, 2003, pagina 320

Din nefericire, deficiențele cronice ale sistemului afectează mai ales efectul preventiv al sancțiunilor de drept penal.

Impunerea tardivă a răspunderii penale ca mijloc de protecție eficientă a mediului are drept cauză și o serie de considerente de ordin istoric: în mod tradițional dreptul penal apără valori “materiale” precum patrimoniul, viața, integritatea fizică, libertatea persoanei și mai puțin o valoare amplă și relativ “imprecisă” precum mediul; din punct de vedere istoric, primele incriminări penale aveau în vedere combaterea consecințelor diverselor contaminări ale mediului asupra sănătății publice și poluarea apelor potabile. Tot atât de adevărat este că, cel puțin în secolele trecute, poluarea mediului nu constituia o problemă urgentă, deoarece vătămările aduse acestuia nu erau atât de numeroase și de extinse precum sunt astăzi.

Deși în domeniul protecției mediului, răspunderea ar trebui să fie, în principal, de tip preventiv și patrimonial (răspundere civilă și contravențională), contribuția mijloacelor de drept penal nu trebuie neglijată, mai ales din perspectiva adaptării sale la nevoile noilor realități și sporirii pericolului acțiunilor distructive pentru patrimoniul ecologic național și internațional¹¹.

În ceea ce privește legislația de protecție a mediului, răspunderea penală poate să intervină în două cazuri:

- pentru săvârșirea unor fapte prin care se poluează mediul natural sau artificial (antropic);
- pentru anumite fapte prin care se încalcă dispozițiile imperative ale legislației de protecție a mediului, deși aceste acțiuni (inacțiuni) nu au ca efect direct o poluare a mediului.

Specificitatea răspunderii penale în domeniul protecției mediului este dată, printre altele, de o serie de elemente precum: natura obiectului ocrotit de lege, relațiile social - juridice referitoare la “sănătatea” mediului, sancțiunile specifice de dreptul mediului, care trebuie să fie puțin diferite de cele “tradiționale” etc. Spre exemplu, introducerea răspunderii penale a persoanei juridice a fost un important pas în legislația românească, mai ales că principalii poluatori sunt persoanele juridice. O dată cu introducerea răspunderii penale, s-au instituit și o serie de sancțiuni penale ce pot fi aplicate numai persoanei juridice: suspendarea activității sau

¹¹ Mircea Duțu, „Tratat de dreptul mediului”, Editura C.H. Beck, București, Ediția a III-a, 2007, pagina 548

chiar închiderea unității, plasarea sub supraveghere judiciară, excluderea de pe piețele publice, interdicția pentru o anumită perioadă de a emite cecuri, interdicția de a desfășura anumite activități, afișarea și difuzarea hotărârii judecătorești de condamnare.

Subiectul activ al raportului juridic de drept penal poate fi atât o persoană fizică - cetățeni români, străini, apatrizi, persoane cu dublă cetățenie etc, dar și o persoană juridică. La acest raport juridic va participa întotdeauna și statul (prin organele sale abilitate) ca titular al dreptului de a aplica sancțiunea prevăzută de lege.

În privința sancțiunilor care se pot aplica persoanelor fizice în cazul săvârșirii unor infracțiuni ecologice, acestea sunt: închisoarea (de la 3 luni până la 20 de ani în cazul intervenției unor circumstanțe agravante precum producerea unor daune majore economiei naționale), amenda și interzicerea unor drepturi. Dacă persoana împuternicită să aplice sancțiunea apreciază că fapta a fost săvârșită în astfel de condiții încât, potrivit legii penale, constituie infracțiune, sesizează organul de urmărire penală competent (vorbit în acest caz despre o posibilă înlocuire a răspunderii contravenționale cu cea penală).

În cadrul dreptului penal, mai exact a părții speciale a acestuia, s-a format un ansamblu de norme juridico - penale între care există interdependențe profunde și care au ca principal scop completarea măsurilor de protejare a mediului cu efectul educativ ¹² al celor mai aspre dintre sancțiunile juridice - sancțiunile penale, și care formează ceea ce a fost numit convențional “dreptul penal al mediului” ¹³.

Existența atâtor incriminări penale într-o multitudine de acte normative (legi, ordonanțe de urgență etc) reclamă sistematizarea, gruparea și clasificarea lor într-un “cod al mediului”, asemănător altor ramuri de drept. Primul pas (crearea unei noi categorii de infracțiuni și anume infracțiunile din domeniul ecologic) a fost făcut. Următoarea etapă trebuie să fie sistematizarea acestor infracțiuni într-un cod al mediului și, în final, crearea unui drept penal al mediului, ramură de drept autonomă, cu instituții, principii și obiect de reglementare proprii. Departe însă de țările cu o legislație dezvoltată în domeniu, unde există chiar parchete și instanțe de judecată

¹² Mirela Gorunescu „Infracțiunea de mediu - Infracțiune contra dezvoltării durabile”, articol publicat în revista Dreptul, București, numărul 11/2003 anul XIV, seria a III-a pagina 129

¹³ Autorul Mircea Duțu în lucrarea „Tratat de dreptul mediului”, Ediția a III-a, Editura C.H. Beck, București, 2008, pagina 559 a încercat chiar să definească acest concept ca fiind „ansamblul dispozițiilor care previn și sancționează degradarea de către om a mediului fizic sau biologic în care acesta trăiește.”

specializate în judecarea infracțiunilor de mediu, în România, această subramură are, deocamdată un rol secundar în realizarea protecției mediului; normele sale vin în completarea dispozițiilor civile sau administrative ale reglementărilor speciale.

SECȚIUNEA IV. Răspunderea civilă

Subsecțiunea IV.1. Răspunderea civilă în dreptul mediului

Răspunderea civilă are ca scop stabilirea cazurilor, a situațiilor concrete în care o persoană care a suferit un prejudiciu poate pretinde unei alte persoane - fizice sau juridice, care a săvârșit fapta cauzatoare de prejudiciu, repararea acestuia. Răspunderii civile pentru pagubele produse mediului îi este consacrat doar un articol în legea - cadru (articolul 95 din Ordonanța de Urgență a Guvernului numărul 195/2005 privind protecția mediului) care dispune că: “Răspunderea pentru prejudiciul adus mediului are caracter obiectiv, independent de culpă. În cazul pluralității autorilor, răspunderea este solidară. În mod excepțional, răspunderea poate fi și subiectivă pentru prejudiciile cauzate speciilor protejate și habitatelor naturale, conform reglementărilor specifice. Prevenirea și repararea prejudiciului adus mediului se realizează conform prevederilor prezentei legi și a reglementărilor specifice.”

Având un text legislativ atât de sumar, va trebui să apelăm la prevederile Codului Civil (articolele 998 - 1003) în materie, mai ales că reglementările acestui text normativ în privința răspunderii civile constituie o normă generală care se va aplica în domeniu ori de câte ori legile speciale conțin aspecte lacunare. Potrivit dispozițiilor legale, cel care cauzează altuia un prejudiciu are obligația de a-l repara; prin urmare, pentru angajarea răspunderii civile va fi necesară, în primul rând, existența unui prejudiciu. În doctrină¹⁴ au fost propuse numeroase clasificări ale răspunderii civile pentru dauna ecologică.

O primă clasificare ține cont de vinovăția celui care săvârșește fapta. Astfel potrivit acestui criteriu, răspunderea poate îmbrăca patru forme:

¹⁴ Simona Maya-Teodoroiu „ Răspunderea civilă pentru dauna ecologică”, Editura Lumina Lex, București, 2003, pagina 25

- I. răspunderea subiectivă de drept comun caracterizată prin existența unei culpe, culpă care va trebui dovedită de către victimă;
- II. răspunderea fără culpă (pentru fapta lucrului) care își are temeiul tot în legislația de drept comun;
- III. răspunderea obiectivă în temeiul legii speciale;
- IV. răspunderea rezultată din raporturile de vecinătate.

Legea - cadru în această materie consacră trei forme dintre cele menționate mai sus:

- a) răspunderea obiectivă, independentă de culpă;
- b) răspunderea subiectivă (pentru prejudiciile cauzate speciilor protejate și habitatelor naturale), aceasta având caracter excepțional;
- c) răspunderea solidară, în cazul pluralității de autori. Acesta este de fapt cel de-al cincilea caz de solidaritate pasivă în materie de obligații; în cazul prejudiciului ecologic, coautorii acestuia răspund solidar, independent de culpă, obiectiv.

La o privire atentă se poate observa că, în principiu, legea nu derogă de la regimul clasic al răspunderii civile instituite de Codul Civil ci doar adaptează aceste instituții la specificul dreptului mediului.

CAPITOLUL II. ANALIZA INFRACTIUNILOR DIN DOMENIUL MEDIULUI **REFLECTATE ÎN LEGISLATIA ROMÂNĂ**

SECȚIUNEA I. Introducere în problematica răspunderii penale în domeniul mediului

Subsecțiunea I.1. Infracțiunile din domeniul mediului. Privire generală

În domeniul mediului, instituțiile fundamentale ale dreptului penal capătă anumite particularități, date de specificul acestei ramuri de drept, fără ca prin aceasta să se deroge de la principiile generale ale dreptului penal.

Toată legislația penală care acționează în domeniul protejării mediului are un justificat caracter de tehnicitate datorat specificului său. Acest aspect nu trebuie însă să aibă rolul de a

descuraja efortul de sistematizare, pentru că numai în acest mod se poate realiza o mai bună cunoaștere a legislației ecologico - penale și, implicit, o mai corectă interpretare și aplicare a acesteia ¹⁵.

La modul general, infracțiunile de mediu (deci, acele infracțiuni care aduc atingere regimului de protecție a mediului) au fost definite¹⁶ ca fiind “fapte prin care se poluează mediul sau acțiuni (inacțiuni) prin care direct sau indirect se aduce atingere intereselor de protecție cantitativă sau calitativă a factorilor de mediu

Nu orice încălcare a normelor de drept al mediului angajează răspunderea penală, ci numai acele abateri care au un grad de pericol social ridicat, reprezentând astfel o serioasă amenințare a celor mai importante interese ale societății în acest domeniu. Pentru a fi infracțiuni, faptele poluante trebuie să prezinte un pericol social deosebit (mai ridicat decât al contravențiilor) și să fie săvârșite în astfel de împrejurări încât, potrivit legii penale, să constituie infracțiuni¹⁷. Faptele penale trebuie întotdeauna prevăzute expres de legislația mediului .

Subsecțiunea I.2. Scurt istoric al legislației de protecție a mediului

Realizând un scurt istoric al legislației în domeniul protecției mediului, găsim reglementări edictate încă din secolul al XV-lea de către domnitorul Ștefan cel Mare sub forma „legii braniștei” care interzicea doborârea arborilor, vânătoria și pescuitul, făcute fără acordul proprietarului acestora. De astfel, despre frumusețea și sălbăticia peisajului Țării Moldovei (ca o curiozitate istorică, denumirea “Moldova” se pare că provine de la arborele numit molid) detalii numeroase găsim și la cronicarii vremii (Miron Costin, Grigore Ureche, Dimitrie Cantemir „Descriptio Moldavie”) dar și în operele scriitorilor contemporani (Mihail Sadoveanu, Geo Bogza și alții).

În secolul XX preocupărilor naționale în această direcție li s-au adăugat și cele internaționale. Comunitatea internațională a început să sesizeze răul din ce în ce mai mare produs

¹⁵ Mirela Gorunescu “ Sistematizarea incriminărilor din domeniul protecției mediului”, articol publicat în Revista de Drept Penal, numărul 4/2002, pagina 62

¹⁶ Ernest Lupan “ Dreptul mediului”, Volumul II, Editura Lumina Lex, București, 1996, pagina 371

¹⁷ Ernest Lupan “ Dreptul mediului”, Volumul II, Editura Lumina Lex, București, 1996, pagina 369

mediului și a început să caute mijloace de contracarare. Urmarea acestui proces a fost o lungă serie de tratate, acorduri, convenții care au drept obiectiv protejarea mediului, atât în ansamblul său, cât și a elementelor componente.

În România, perioada 1947 - 1989 este caracterizată de un declin în ceea ce privește protecția mediului. Acest regres nu este neapărat de natură legislativă (au existat suficiente reglementări, atât în plan național, dar mai ales în plan internațional, sub forma unor acorduri, tratate internaționale pe care România le-a semnat, obligându-se astfel să le și respecte) ci de natură practică, o serie de dispoziții oprindu-se la nivelul pur declarativ; de multe ori aceste reglementări pur și simplu nu se aplicau, lipsind total mijloacele de punere în practică a lor, cerințele de protecție a naturii cedând în fața factorului economic (exemple în acest sens: construcția unor mastodonți economici precum fabrici de ciment, oțel, termocentrale, îngrășăminte chimice, industrie grea etc extrem de poluanți și de pe urma cărora avem de suferit și în prezent, chiar după închiderea acestora).

În privința reglementărilor specifice acestei perioade, apare în sfârșit o lege generală de protecție a mediului (Decretul - lege numărul 237/1950 și Regulamentul de punere în aplicare, adoptat prin Hotărârea Consiliului de Miniștri numărul 518/1954) dar și reglementări specifice precum Decretul numărul 1059 din 15 noiembrie 1967 privind protecția sanitară a surselor, construcțiilor și instalațiilor centrale de alimentare cu apă potabilă și a apelor minerale pentru cura internă¹⁸, Decretul numărul 974 din 30 decembrie 1965 privind înființarea, organizarea și funcționarea Inspectoratului sanitar de stat,¹⁹ sau Decretul numărul 414 din 5 decembrie 1979 pentru stabilirea valorilor limită admisibile ale principalelor substanțe poluante din apele uzate înainte de evacuarea acestora.²⁰

În anul 1973 apare o nouă lege - cadru în materie (Legea numărul 9 din 20 iunie 1973 privind protecția mediului înconjurător, publicată în Buletinul Oficial numărul 91 din 23 iunie 1973) și care va rămâne în vigoare peste 22 de ani, până la apariția Legii numărul 137/1995 privind protecția mediului, prima reglementare modernă, europeană în acest domeniu

¹⁸ publicat în Buletinul Oficial numărul 98 din 15.11.1967

¹⁹ publicat în Monitorul Oficial numărul 24 din 30.12.1965

²⁰ publicat în Buletinul Oficial numărul 95 din 7.12.1979

Subsecțiunea I.3. Cadrul legal în materie. Clasificări ale infracțiunilor ecologice

În domeniul protecției mediului, răspunderea penală poate să intervină în două cazuri:

- pentru săvârșirea unor fapte prin care se poluează grav mediul natural sau artificial (antropic);
- pentru anumite fapte prin care se încalcă dispozițiile imperative ale legislației de protecție a mediului deși aceste acțiuni (inacțiuni) nu au ca efect direct o poluare a mediului.

Raportul juridic de drept al mediului cuprinde în structura sa subiect, obiect și conținut.

Subiectul activ al raportului de răspundere penală în dreptul mediului poate fi atât o persoană fizică responsabilă penal - cetățeni români, străini, apatrizi, persoane cu dublă cetățenie etc, dar și o persoană juridică. Participația improprie este posibilă (fiind întâlnită foarte frecvent în practică) la toate infracțiunile prevăzute în legislația - cadru (Ordonanța de Urgență a Guvernului numărul 195/2005 privind protecția mediului) spre deosebire de participația proprie care este posibilă numai la infracțiunile intenționate (sub forma autoratului, instigării sau complicității).

La raportul juridic de drept penal va participa întodeauna și statul (prin organele sale abilitate) în calitate de subiect pasiv principal (ca titular al dreptului de a aplica sancțiunea prevăzută de lege). Și în cazul infracțiunilor de mediu, calitatea acestuia de subiect pasiv principal se menține, întrucât, prin comiterea unei infracțiuni de acest tip se încalcă dispozițiile legale edictate pentru a asigura desfășurarea normală a activităților umane, cu acordarea respectului cuvenit calității mediului. În cazul anumitor infracțiuni, este posibil să existe și un subiect pasiv secundar. Astfel, spre exemplu, articolul 98, alineatul 5 din Ordonanța de Urgență a Guvernului numărul 195/2005 privind protecția mediului arată că: ”În situația în care infracțiunile pedepsite conform alineatelor (3) și (4) au pus în pericol sănătatea sau integritatea corporală a unui număr mare de persoane, au avut vreuna dintre urmările prevăzute în articolul 182 din Codul penal ori au cauzat o pagubă materială importantă, pedeapsa este închisoarea de la 3 la 10 ani și interzicerea unor drepturi, iar în cazul în care s-a produs moartea uneia sau mai multor persoane ori pagube importante economiei naționale, pedeapsa este închisoarea de la 7 la 20 de ani și interzicerea unor drepturi.” Așadar, subiect pasiv secundar poate fi o persoană fizică sau juridică direct prejudiciată prin acțiunile sau inacțiunile incriminate de textul legal.

Clasificând infracțiunile de mediu din punctul de vedere al subiectului distingem infracțiuni cu subiect calificat (atunci când legea cere o anumită calitate, funcție sau însărcinare și anumite obligații privind protecția mediului care au fost încălcate) și infracțiuni cu subiect simplu (orice persoană fizică sau juridică și care poate răspunde penal). Datorită caracterului specializat, tehnicizat al dreptului penal al mediului, datorat însăși complexității relațiilor pe care le protejează, în foarte multe cazuri, infracțiunile de mediu au subiecți activi calificați, care, în afară de condițiile generale de responsabilitate penală, trebuie să îndeplinească și unele condiții speciale.²¹

Obiectul juridic generic îl reprezintă relațiile sociale care se nasc și se dezvoltă în sfera activității persoanelor fizice și juridice care au responsabilități în domeniul protecției mediului; acesta rezultă, în principal, din prevederile articolului 1 din legea - cadru în materie, conform căruia “obiectul prezentei legi îl constituie reglementarea protecției mediului, obiectiv de interes public major, pe baza principiilor și elementelor strategice care conduc la dezvoltarea durabilă a societății”. Din acest punct de vedere există legături cu Titlul VI, partea specială din Codul penal intitulată “Infracțiuni care aduc atingere unor activități de interes public sau altor activități reglementate de lege” și cu titlul VIII din același act normativ intitulat “Infracțiuni la regimul stabilit pentru anumite activități economice”.

Obiectul juridic special este protejat îndeosebi prin intermediul legilor sectoriale, referitoare la protecția anumitor factori de mediu; fiecare infracțiune din legea specială are un obiect juridic special propriu, în funcție de fapta incriminată. Trebuie menționată însă extrema varietate a relațiilor sociale ocrotite, nemaîntâlnită poate în nici o altă ramură de drept; acest lucru este, de altfel, încă o dovadă care atestă specificitatea instituțiilor de drept al mediului.

Elementul material al laturii obiective are o multitudine de forme de realizare, în special prin acțiune. Pentru existența elementului material, fie că e vorba de o acțiune sau o inacțiune, sunt necesare și îndeplinirea unor condiții specifice care apar, de regulă, în textul de lege.

Pentru a putea vorbi despre existența infracțiunii, între elementul material și urmarea imediată trebuie să existe o legătură de cauzalitate; la unele infracțiuni, aceasta rezultă din însăși materialitatea faptei, în timp ce la altele este necesară dovedirea existenței acestei legături .

²¹ Mirela Gorunescu „Infracțiunea de mediu - Infracțiune contra dezvoltării durabile”, articol publicat în revista Dreptul, București, numărul 11/2003 anul XIV, seria a III- a, pagina 138

Forma de vinovăție cu care se comit infracțiunile din domeniul ecologic poate fi intenția (sub ambele forme) dar și culpa sau praeterintenția (când legea precizează în mod expres). Studiul jurisprudenței în materie ne indică faptul că, de multe ori, infractorii săvârșesc fapta cu intenție indirectă (sunt relativ puține cazurile în care cel care comite fapta acționează cu scopul prefigurat mental de a vătăma vreun factor de mediu, așadar cu intenție directă). Statistic, totuși cele mai multe infracțiuni ecologice sunt săvârșite din culpă (în ambele forme), neglijența și ușurința fiind cele care se vor regăsi în mod frecvent în latura subiectivă a unei infracțiuni de mediu. Modalitățile practice de săvârșire a infracțiunilor sunt extrem de numeroase, dată fiind vastitatea domeniului și a valorilor sociale protejate de către legiuitor.

Mobilul și scopul sunt și ele componente deosebit de importante ale laturii subiective, relevanța lor fiind diferită de la caz la caz. Astfel, o infracțiune de mediu poate deveni, în anumite cazuri (poluarea masivă a unor surse de apă potabilă, distrugerea unor specii de animale sau plante de care depinde supraviețuirea unei populații) și un act de terorism deosebit de grav. Din păcate, acest nou tip de “terorism ecologic” prezintă un grad mult mai mare de pericolozitate decât terorismul “clasic”, prin amploarea efectelor sale, durata acestora în timp și prin dinamica fenomenului, care este pronunțat ascendentă.

Tentativa se pedepsește atunci când legiuitorul o incriminează în mod expres.

Din ansamblul tuturor reglementărilor cu incidență în domeniu (în special Ordonanța de Urgență numărul 195/2005 privind protecția mediului) doctrina²² a încercat sistematizarea infracțiunilor, rezultând zece categorii de infracțiuni prevăzute și pedepsite de legislația în vigoare: infracțiuni prin care se aduce atingere activităților economice și sociale cu impact asupra mediului; infracțiuni cu privire la procedura de autorizare; infracțiuni cu privire la regimul substanțelor și deșeurilor periculoase, precum și a altor deșeuri; infracțiuni la regimul îngrășămintelor chimice și al pesticidelor; infracțiuni la regimul protecției împotriva radiațiilor ionizante și la securitatea surselor de radiații; infracțiuni prin care se aduce atingere protecției resurselor naturale și conservării biodiversității; infracțiuni privind protecția apelor și a ecosistemelor acvatice; infracțiuni privitoare la protejarea atmosferei; infracțiuni referitoare la regimul ariilor protejate și al monumentelor naturii; infracțiuni privind protecția solului și a

²² Ciprian Raul Romițan “Dictionar de dreptul mediului”, Editura All Beck, București, 2004, pagina 88

subsolului; infracțiuni privitoare la încălcarea regimului impus ecosistemelor terestre (pădurilor); infracțiuni de încălcare a atribuțiilor, răspunderilor și obligațiilor ce revin autorităților pentru protecția mediului, persoanelor fizice sau juridice

Din punct de vedere procedural, constatarea și cercetarea infracțiunilor la regimul protecției mediului se fac din oficiu de către organele de urmărire penală, conform competenței legale (articolul 99 din legea - cadru). De asemenea, în cazul în care comisarii Gărzii Naționale de Mediu sau ai Comisiei Naționale pentru Controlul Activităților Nucleare, descoperă săvârșirea unei infracțiuni ecologice, aceștia au obligația să aducă imediat la cunoștința organelor de urmărire penală competente aspectele semnalate.

Sectiunea a II-a Analiza infractiunilor prevăzute în legi speciale

Subsectiunea II. 1. Preliminarii

Vom încerca, în secțiunile următoare, să analizăm încălcările normelor juridice care protejează principalii factori de mediu (sol, subsol, apă, aer, păduri, floră și faună). Structura demersului nostru științific va avea în vedere definirea noțiunilor, prezentarea cadrului legal general dar și a dispozițiilor legale care conțin incriminarea penală a faptelor ce aduc atingere respectivului factor de mediu, analiza infracțiunii conform structurii “clasice” (conținut legal, condiții preexistente, conținut constitutiv, forme și sancțiuni).

Subsectiunea II.2. Regimul juridic al protecției ecosistemelor terestre

Codul silvic (Legea numărul 46/2008) definește, în articolul 2, pădurea ca fiind: ”terenurile acoperite cu arbori cu o suprafață de cel puțin 0,25 hectare; arborii trebuie să atingă o înălțime minimă de 5 m la maturitate în condiții normale de vegetație”. Reglementarea actuală este superioară celei anterioare, care definea impropriu termenul, fapt ce a iscat în practică numeroase controverse.

Infracțiunile silvice au fost definite în doctrină ca fiind “fapte care prezintă pericol social pentru fondul forestier național și vegetația forestieră din afara fondului forestier național, săvârșite cu vinovăție și prevăzute ca fapte cu caracter penal în Codul Silvic sau alte legi speciale silvice”²³.

Cadrul legal în această materie îl reprezintă în principal reglementarea specială (Legea numărul 46/2008 - Codul silvic), în timp ce Ordonanța de Urgență a Guvernului numărul 195/2005 privind protecția mediului constituie norma generală.

Norma juridică specială din domeniu - Codul silvic, precizează că încălcarea prevederilor prezentului Cod atrage, după caz, răspunderea disciplinară, materială, civilă, contravențională sau penală a persoanei vinovate.

În general, săvârșirea unei infracțiuni silvice atrage punerea în mișcare din oficiu a acțiunii penale cu excepția situației în care furtul materialului lemnos s-a înlăturat asupra unui teren proprietate privată a unei persoane fizice și a fost comis de către celălalt soț sau de o rudă apropiată ori de către minor în paguba tutorelui său (o aplicație a articolului 210 din Codul penal); în acest caz, făptuitorul va deveni învinuit numai dacă va fi depusă o plângere prealabilă; totodată, împăcarea părților înlătură răspunderea penală. Competența de judecată în primă instanță revine judecătoriei.

Constatarea infracțiunilor prevăzute de articolele 106 - 114 Cod silvic revine, pe lângă organele de urmărire penală, și personalului silvic din cadrul autorității publice centrale care răspunde de silvicultură și al structurilor sale teritoriale cu specific silvic, personalului silvic din cadrul Regiei Naționale a Pădurilor - Romsilva și al structurilor sale teritoriale, personalului silvic din cadrul ocoalelor silvice private autorizate, precum și personalului împuternicit din cadrul Jandarmeriei Române.

Sancțiunile prevăzute pentru persoanele fizice pot fi închisoarea (între 3 luni până la 25 de ani sau detenție pe viață în cazul intervenției unor consecințe deosebit de grave precum un dezastru) sau amenda. Persoana juridică este sancționată conform articolului 53¹ din Codul penal cu amendă cuprinsă între 2.500 lei și 2.000.000 lei.

²³ Ilie Măgureanu „Regimul juridic al infracțiunilor silvice”, Editura All Beck, București, 2005, pagina 5

Subsecțiunea II.3. Protecția juridică a solului și a subsolului

Opțiunea noastră în privința tratării celor doi importanți factori de mediu în cadrul aceleiași subsecțiuni se datorează în parte faptului că, cele două elemente ale mediului sunt supuse unor reguli comune de protecție, fiecare având totuși, specificitatea sa.

Vom analiza în special elementele derogatorii de la dreptul comun în materie, deoarece infracțiunea prevăzută la articolul 107 din Legea numărul 18/1991 privind fondul funciar este doar o formă particulară a infracțiunii de distrugere prevăzută de articolul 217 din Codul penal.

Obiectul material al infracțiunii îl reprezintă terenurile agricole și silvice, împrejuririle acestora, culturile agricole, lucrările de îmbunătățiri funciare, bornele și semnele topografice sau geodezice, monumentele istorice, ansamblurile și siturile arheologice, indiferent de proprietarul acestor bunuri.

Subiectul activ al infracțiunii poate fi orice persoană, legea nesolicitând ca acesta să aibă o anumită calitate. Totuși, spre deosebire de dreptul comun, se poate observa că făptuitorul, proprietar al bunurilor distruse, nu va răspunde penal decât în ipoteza în care ar distruge monumente istorice, ansambluri și situri arheologice, deoarece numai așa s-ar putea încadra în categoria impusă de alineatul 5 al articolului 217 Cod penal. Subiectul pasiv este proprietarul bunului care poate fi o persoană fizică, juridică, statul sau o unitate administrativ - teritorială. Totodată, se pot imagina situații în care există o pluralitate de subiecți pasivi (distrugerea de bunuri aparținând unor persoane diferite sau a unui bun aflat în indiviziune).

Elementul material al laturii obiective se realizează prin efectuarea uneia din următoarele acțiuni: distrugerea, degradarea, împiedicarea luării măsurilor de conservare precum și înlăturarea acestor măsuri. Fiecare dintre aceste acțiuni se realizează de regulă prin comisiune însă ele pot fi realizate și prin omisiune. Urmarea imediată o reprezintă paguba produsă persoanei căreia îi aparținea bunul. Acțiunile care constituie elementul material al infracțiunii de distrugere produc inevitabil și urmarea imediată, așadar legătura de cauzalitate rezultă din materialitatea faptei (ex re).

Subsecțiunea a II.4. Apele și protecția lor juridică

Protecția juridică a apelor presupune analiza a două aspecte, aflate în interdependență: protecția cantitativă (ce presupune folosirea judicioasă a acestei resurse, evitând epuizarea ei) și calitativă (prevenirea și combaterea poluării). În acest sens, articolul 15 din Legea numărul 107/1996 privind apele dispune că: “Poluarea în orice mod a resurselor de apă este interzisă”. Nerespectarea acestor dispoziții atrage răspunderea disciplinară, materială, civilă, contravențională sau penală, după caz.

Actualul Cod penal conține un text normativ dedicat protecției apelor. Conform articolului 311 (infectarea apei): “Infectarea prin orice mijloace a surselor și rețelelor de apă, dacă este dăunătoare sănătății oamenilor, animalelor sau plantelor, se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 4 ani sau cu amendă”. Fiecare infracțiune dintre cele menționate anterior are o serie de elemente specifice referitoare la obiectul juridic, obiectul material, latura obiectivă (elementul material, urmarea sau rezultatul produs și raportul de cauzalitate între elementul material și urmarea sau rezultatul produs), pedeapsa aplicabilă, aspecte ale aplicării în timp a legii penale și corelația dintre incriminările din Legea numărul 107/1996, pe de o parte, și cele din alte legi speciale sau de drept comun.²⁴

Totuși, se pot desprinde o serie de trăsături comune pentru toate aceste infracțiuni. Astfel, spre exemplu, obiectul juridic generic (care este complex) îl constituie relațiile sociale privitoare la activitatea de folosire rațională și de protecție a apelor, puritatea naturală, protecția cantitativă și calitativă a acestora, avându-se în vedere pericolele deosebite (lipsa apei potabile, inundații catastrofale, sporirea efectului de seră etc) pe care le implică poluarea apei.

În privința laturii subiective, vinovăția se poate manifesta sub forma intenției (directe sau indirecte), a culpei (când legiuitorul prevede expres acest lucru în textul de incriminare) sau chiar a praeterintenției.

Pe lângă sancțiunile “clasice” de drept penal, în acest domeniu intervine și o sancțiune specifică de drept al mediului. Astfel, prin intermediul articolului 108 alineat 3 din Legea

²⁴ Augustin Ungureanu “Răspunderea penală a prepușilor agenților economici și a altor persoane fizice potrivit Legii apelor numărul 107/1996”, articol publicat în Revista de Drept Comercial, numărul 12/1997, pagina 71

numărul 107/1996, este pedepsită “neaducerea la îndeplinire a prevederilor programului aprobat de Regia Autonomă "Apele Române" cu o sancțiune specifică -încetarea activității utilizatorilor de apă”. Conformarea (în acest caz încetarea activității) este obligatorie deoarece, în caz contrar, pedeapsa este închisoarea de la 1 la 3 ani sau amenda.

Subsecțiunea a II.5.Modalități de realizare a protecției atmosferei

Protecția atmosferei este un capitol cu o reglementare vastă în legea generală (Ordonanța de Urgență a Guvernului numărul 195/2005 privind protecția mediului) atât sub aspectul regimului juridic general - legiuitorul a dedicat acestei teme un întreg capitol (capitolul X), cât și sub aspectul sancțiunilor aplicabile pentru nerespectarea normelor impuse (spre exemplu, infracțiunile de mediu privind atmosfera sunt reglementate de articolul 98, alineatul 2, punctele 1 și 2 din același act normativ).

În cazul săvârșirii unor abateri grave, cu un grad de pericol social mai ridicat, incriminate ca atare de lege, se va angaja răspunderea penală. Încadrarea unei fapte ca fiind o contravenție sau infracțiune de mediu prin care se încalcă regimul legal privind protecția atmosferei trebuie să țină cont de o serie de aspecte precum: efectuarea unor constatări, determinări, analize de laborator/alte verificări de specialitate sau luarea de măsuri de neutralizare a mijloacelor care au produs poluarea.

Infracțiunile din legea specială (Ordonanța de Urgență numărul 243/2000) pot fi grupate sub forma a două variante tip (articolul 49, alineatul 1, literele a și b) și a două variante agravate (articolul 49, alineatul 2). Astfel, dacă faptele menționate la articolul 49 au pus în pericol sănătatea sau integritatea corporală a unui număr mare de persoane, dacă a avut vreuna dintre urmările menționate la articolul 182 din Codul penal ori dacă a cauzat o pagubă materială importantă, pedeapsa este închisoarea de la 5 ani la 10 ani și interzicerea unor drepturi, iar în cazul în care s-a produs moartea uneia sau mai multor persoane ori pagube importante economiei naționale pedeapsa este închisoarea de la 7 la 20 de ani și interzicerea unor drepturi.

Subsecțiunea II.6. Fauna - factor de mediu. Protecția juridică a acesteia

Un element specific al răspunderii juridice în domeniul protecției faunei este acela că, de regulă, încălcarea normelor legale nu produce în mod necesar și direct o “poluare” a mediului în sensul definiției clasice a termenului. Totuși, fauna este inclusă în noțiunea de “mediu”, motiv pentru care vom trata în această lucrare consecințele juridice care intervin în cazul încălcării acestor norme.

În analiza infracțiunilor din acest domeniu trebuie să ne raportăm la dispozițiile articolului 310 din Codul penal conform cărora: ”Nerespectarea măsurilor privitoare la prevenirea sau combaterea bolilor molipsitoare la animale sau plante ori a dăunătorilor, dacă a avut ca urmare răspândirea unei asemenea boli ori a dăunătorilor sau alte urmări grave, se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la 3 ani sau cu amendă”.

Obiectul juridic special îl reprezintă prevenirea și combaterea bolilor molipsitoare la animale și plante, precum și relațiile sociale create în jurul acestor valori²⁵.

Obiectul material îl reprezintă animalele și plantele contaminate ori distruse prin răspândirea bolii sau a dăunătorilor.

Subiectul activ este necircumstanțiat, putând fi orice persoană fizică sau juridică și care răspunde penal. Participația penală este posibilă sub toate formele sale: coautorat, instigare sau complicitate.

Subiectul pasiv principal este statul ca titular al valorilor sociale ocrotite. Poate exista și un subiect pasiv secundar, respectiv persoana fizică sau juridică proprietară a animalelor sau plantelor care au suferit o vătămare prin răspândirea bolilor sau dăunătorilor.

Elementul material al laturii obiective se realizează fie printr-o acțiune (când făptuitorul, deși știa de existența unor măsuri privitoare la prevenirea sau combaterea unor boli molipsitoare, încalcă aceste prevederi legale) sau inacțiune (în acest caz făptuitorul nu execută ceea ce legea impune). Sub aspectul laturii subiective, infracțiunea se poate comite cu intenție directă sau indirectă, săvârșirea acesteia din culpă nefiind pedepsită. Nici tentativa nu este incriminată.

²⁵ Vasile Dobrinoiu, Ciprian Raul Romițan, Norel Neagu, Nicolae Conea, Maxim Dobrinoiu „Drept penal. Partea specială”, volumul II, Editura Lumina Lex, București, 2004, pagina 378

CAPITOLUL III.

RĂSPUNDEREA PENALĂ ÎN DOMENIUL MEDIULUI

ÎN DREPTUL COMPARAT

SECȚIUNEA I. Răspunderea internațională a statelor pentru prejudiciile aduse mediului

Subsecțiunea I.1. Acte normative internaționale cu caracter general ce reglementează protecția mediului

Prima Conferință a Organizației Națiunilor Unite referitoare la problematica mediului a avut loc la Stockholm în perioada 5 - 16 iunie 1972, bucurându-se de o numeroasă participare (delegații din peste 114 state). Conferința a adoptat o declarație generală, un plan de acțiune și o rezoluție.

În ciuda progreselor realizate (Declarația Conferinței Națiunilor Unite privind Mediul reprezintă practic actul de naștere al dreptului internațional al mediului) la Conferință au existat și o serie de divergențe, referitoare îndeosebi la modalitățile concrete de realizare a cooperării între state pentru protecția mediului. Era încă perioada în care unele state (îndeosebi cele în curs de dezvoltare) trebuiau să realizeze creștere economică prin orice mijloace, cu orice costuri, indiferent de pagubele aduse mediului. Implementarea unor strategii de mediu însemna automat costuri „inutile” și deci, încetinirea ritmului de creștere economică.

Totuși, statele au datoriat (cel puțin din punct de vedere moral) să pună în practică normele de drept care creează cadrul dezvoltării durabile iar la nivel internațional, acest lucru se poate realiza prin intermediul tratatelor, acordurilor și convențiilor din diferite domenii ale dreptului internațional precum dreptul extraatmosferic, dreptul maritim, dreptul conservării și al protejării biodiversității - ce stabilesc regimul patrimoniului comun al umanității, sub aspect instituțional și juridic.

Rezultatele acestor reuniuni mondiale nu s-au lăsat prea mult așteptate. Treptat, statele încep să realizeze necesitatea elaborării unei legislații naționale privind răspunderea (civilă, contravențională, penală) pentru poluare și alte prejudicii aduse mediului (chestiune recomandată de către principiul 13 al Declarației de la Rio de Janeiro încă din anul 1992) sau nevoia de a aplica cu mai multă strictețe principiul „poluatorul plătește” (articolul 16 al aceleiași Declarații). Din păcate, la nivel mondial (spre deosebire de cel regional - spre exemplu, legislația comunitară) textele legale care să permită angajarea răspunderii statelor în acest domeniu rămân destul de izolate, fiind lipsite uneori de mijloacele concrete de punere în practică a sancțiunilor. Cu toate acestea, s-au făcut o serie de încercări timide de a reglementa acest domeniu. Spre exemplu, Convenția privind marea liberă (semnată la Geneva în anul 1958) prevedea pentru state “misiunea de a veghea la îndeplinirea obligațiilor lor internaționale în ceea ce privește protecția și apărarea mediului lor marin. Statele sunt răspunzătoare conform dreptului internațional.” (articolul 235 din Convenție). Astfel, statele sunt încurajate să găsească o soluție de reparare a prejudiciului creat potrivit dreptului lor intern²⁶. Un alt document internațional care încercă să reglementeze problema în discuție este Convenția de la Basel privind controlul fluxului transfrontalier de deșeuri periculoase și a eliminării lor (1989) și care prevede obligația statelor semnatare de a lua „măsuri juridice, administrative sau de orice altă natură pentru a pune în aplicare și a face să se respecte dispozițiile prezentei convenții”. Tot acest text normativ introduce și răspunderea penală în materie: „Părțile consideră că traficul ilicit de deșeuri periculoase ori alte deșeuri constituie o infracțiune”. Convenția a fost urmată de semnarea unui Protocol (1999) ce instituie un regim de răspundere și mai strict. Tot în acest act normativ se menționează și obligația persoanei care a produs o poluare de a lua toate măsurile necesare pentru a minimiza pagubele decurgând dintr-un incident. Tipurile de răspundere sunt împărțite în două categorii: strictă (având ca fundament intenția ca și formă de vinovăție) și răspunderea bazată pe culpă. Conform tratatului internațional, răspunderea este limitată în timp, orice plângere împotriva unui eventual poluator trebuind a fi introdusă într-o perioadă de maximum 5 ani de la data când reclamantul știa sau ar fi trebuit să știe despre existența încălcării normelor, termenul maxim fiind acela de 10 ani de la data producerii incidentului (articolul 13 din Protocol).

²⁶ Daniela Marinescu „Tratat de dreptul mediului”, Editura Universul Juridic, București, 2007, pagina 685

Subsecțiunea I.2. Conceptul de poluare transfrontalieră și răspunderea subiectelor de drept în acest domeniu.

Termenul de „poluare” provine din limba latină unde *polluo*, *-ere* înseamnă „a murdări, a pângări, a degrada” și semnifică „procesul de alterare a mediilor de viață biotice și abiotice și a bunurilor create de către om, cauzat mai ales de deșeurile provenite din activitățile umane de origine menajeră, industrială, agricolă dar și de fenomene naturale (erupții vulcanice, furtuni de praf sau de nisip, inundații)”²⁷. Din păcate, de foarte multe ori, poluarea devine transfrontalieră, producând efecte dincolo de granițele unui stat, afectând teritorii și interese economice ale altui stat. Cauzele acestui fenomen țin, în principal, de complexitatea factorilor de mediu.

Un domeniu în plină afirmare este ecologia transnațională. Problemele mediului depășesc granițele statale, la fel ca banii sau informațiile. Chestiuni ecologice fundamentale precum protejarea atmosferei, a oceanelor sau a fondului forestier mondial nu pot fi rezolvate doar prin reglementări naționale ci mai ales prin acțiuni conjugate, la nivel transnațional.²⁸

După cum se arată în doctrina străină, poluarea mediului nu este controlată în principal prin intermediul angajării răspunderii civile, dreptul public având rolul cel mai important în această chestiune. Misiunea cea mai însemnată aici o are prevenția care „este mai importantă decât vindecarea”²⁹.

Definirea termenului de poluare transfrontalieră s-a făcut pentru prima dată într-un document oficial prin Convenția asupra poluării atmosferice transfrontaliere pe distanțe lungi, încheiată la Geneva la 13 noiembrie 1979 potrivit căreia „poluarea transfrontalieră reprezintă acel tip de poluare a cărei sursă fizică este cuprinsă total sau parțial în zona supusă jurisdicției naționale a unui stat și care are efecte dăunătoare într-o zonă supusă jurisdicției unui alt stat la o distanță la care nu este în general posibil să se distingă contribuțiile surselor individuale sau ale grupurilor de surse de emisie”.

²⁷ Constantin Pârvu „Dicționar enciclopedic de mediu”, Volumul II, Editura Regiei Autonome Monitorul Oficial, București, 2005, pagina 1215

²⁸ Dominique Guihal „Droit repressif de l’environnement”, Editura Economică, Paris 2000, pagina 44

²⁹ Edward Brans „Lyability for Damage to Public Natural Resources. Standings, Damage and Damage Assesment”, Editura Kluwer Law International, New York, 2001, pagina 21

În prezent, dreptul internațional al mediului dispune de puține reguli precise în problema răspunderii pentru daunele transfrontaliere cauzate mediului natural de pe teritoriul altor state. Este rațiunea pentru care s-a recurs la intervenția altor ramuri ale dreptului internațional public (dreptul fluvial, maritim, spațial) precum și la sprijinul dreptului internațional privat, fapt care a condus la conturarea diferitelor categorii sau forme ale răspunderii în domeniul protecției mediului și conservării resurselor naturale.³⁰

Elementele constitutive (necesar a fi întrunite în mod cumulativ) ale răspunderii internaționale sunt: conduita ilicită (existența unei încălcări a unei norme de drept internațional); imputabilitatea conduitei ilicite unui subiect de drept internațional; existența unui prejudiciu; raportul (legătura) de cauzalitate între prejudiciul cauzat și conduita ilicită.

Subsecțiunea I.3. Răspunderea penală în dreptul internațional

Pentru combaterea infracțiunilor de mediu cu consecințe transfrontaliere, pe lângă cooperarea internațională, se impune și crearea unui standard, a unui „set minim” de infracțiuni definite ca atare și sancționate în legislațiile naționale. La nivel european, acest deziderat este pe cale să se realizeze. Reglementările trebuie însă extinse la nivel mondial și aici un rol extrem de important revine Organizației Națiunilor Unite. De asemenea, un alt obiectiv care trebuie avut în vedere este crearea unui tribunal penal internațional specializat sau, dacă această instituție nu poate lua ființă, cel puțin trebuie aduși în fața instanțelor supranaționale existente cei care săvârșesc infracțiuni ecologice grave.

În domeniul dreptului penal internațional există însă o particularitate: dintre cele trei consecințe ale principiului legalității (neretroactivitatea legii penale, caracterul scris al normei penale și interpretarea strictă a legilor penale) doctrina nu a reținut-o decât pe prima. O reglementare legală în acest sens regăsim în Statutul Curții Penale Internaționale (adoptat la Roma la 17 iulie 1998 ratificat și de către țara noastră) care concretizează principiile

³⁰ Cristina Negru „Regimul juridic de protecție al mediului înconjurător în dreptul internațional public”, teză de doctorat, Academia de Științe a Moldovei, Chișinău, 2004

infrațiunilor internaționale: *nullum crimen sine lege* (articolul 22), *nulla poena sine lege* (articolul 23) și neretroactivitatea legii penale- *neretroactivitate ratione personae* (articolul 24).

În ceea ce privește răspunderea internațională a statelor, aceasta poate îmbrăca forma responsabilității politice, morale, materiale și chiar penale (în sensul că vor răspunde penal persoanele fizice care au acționat în numele și pe seama acelor state).

Concluzionând, încălcarea unei obligații asumate printr-o normă juridică internațională antrenează răspunderea subiectului de drept internațional (deci a statului, în principal) care a adus atingere respectivei norme. În dreptul internațional al mediului, acel stat va trebui însă să răspundă nu numai pentru acțiunile întreprinse de către organele sale, dar și pentru actele de poluare care își au originea pe teritoriul său, săvârșite de către persoane fizice sau juridice ce aparțin statului respectiv.

Subsecțiunea I.4. Specificitatea răspunderii internaționale pentru daunele produse mediului

Din păcate, dreptul internațional al mediului nu cuprinde încă norme generale, universale prin care să se stipuleze foarte clar cazurile în care intervine răspunderea statelor, acestea decurgând mai mult din principii precum: *sic utere tuo* (potrivit căruia statele au obligația de a se asigura că activitățile exercitate în limitele jurisdicției lor naționale să nu cauzeze daune mediului altor state), principiul bunei vecinătăți (se are în vedere faptul că, în dreptul mediului state vecine pot fi și acelea care sunt despărțite de mari întinderi de apă sau de pământ), principiul protejării patrimoniului comun al umanității.

Pentru a putea fi angajată răspunderea internațională pentru o pagubă ecologică, trebuie îndeplinite o serie de condiții, relativ greu de demonstrat în practică, precum :

- a) *identificarea autorului poluării* (cu scopul de a-i conferi calitatea de parte responsabilă).
- b) *existența prejudiciului (a daunei ecologice)*.

c) *stabilirea unei legături de cauzalitate între actul incriminat și paguba produsă.*

Se recunoaște îndeosebi faptul că, datorită complexității factorilor de mediu, protecția acestora reprezintă un sector deosebit de tehnic. De asemenea, s-a mai subliniat că, în contextul crizei ecologice care se manifestă la nivel mondial, există totuși o insuficiență și o ineficacitate a normelor instituite pentru protecția mediului.³¹ Dacă privitor la ocrotirea mediului pe plan internațional prin intermediul altor forme de răspundere juridică există o bogată jurisprudență și doctrină, răspunderea penală a fost relativ puțin reglementată la nivel internațional. Așa cum dreptul penal al mediului începe să se afirme din ce în ce mai mult ca o ramură de drept autonomă, treptat, se conturează și un drept penal internațional al mediului. Totuși, există o multitudine de cauze care împiedică (încă) acest deziderat: diferențele majore între sistemele de drept penal național, mecanismele sancționatorii distincte, principiul suveranității statale, al neextrădării propriilor resortisanți, principiul dublei incriminări, probleme care țin de incidența legii penale asupra infracțiunilor cu element de extraneitate, posibilitatea ca persoana juridică să răspundă penal.³²

SECȚIUNEA a II - a Legislația comunitară în domeniul protecției mediului

Subsecțiunea II. 1. Preliminarii

Legislația europeană de protecție a mediului este cuprinzătoare și detaliată; aplicarea acesteia este însă o problemă serioasă, care a început însă să-și găsească rezolvarea.³³ Aceasta cuprinde reglementări generale, aplicabile mai multor factori de mediu (evaluarea studiilor de impact asupra mediului, deșeuri, poluarea apelor, a solului sau a atmosferei) sau directive sectoriale (de exemplu legislația privind biotehnologia). Sancțiunile administrative și penale din legislațiile naționale au fost extinse, creându-se premisele pentru o mai bună aplicare a acestora.

³¹ Mirela Gorunescu "Protecția juridico-penală a mediului", articol publicat în Revista "Dreptul" numărul 10/2003, pagina 159

³² Maria Magdalena Neagu "Ocrotirea dreptului fundamental al omului la un mediu sănătos prin mijloace de drept penal" teză de doctorat, Academia "Ștefan cel Mare", Chișinău, pagina 54

³³ Hunter R., Muylle KJ „European Community Environmental Law Second Edition”, Washington D.C., Eli, 1999, pagina 40

Având ca reglementare de bază tratatul de instituire a unei Constituții pentru Europa (articolul I-3.3 vizează dezvoltarea durabilă a Europei, întemeiată pe un nivel înalt de protecție și de ameliorare a calității mediului), dreptul comunitar al mediului cuprinde astăzi peste 300 de acte normative europene din care nucleul dur este format din peste 100 de reglementări mai importante (în special directive), ce reglementează complet problematica mediului, inclusiv chestiunea răspunderii penale (la nivel european) în domeniul protecției mediului.³⁴

Subsecțiunea II. 2. Acte normative cu incidență în domeniul mediului

Printre cele mai importante acte normative cu relevanță în domeniul dreptului comunitar al mediului, enumerăm: Rezoluția (77)28 asupra contribuției dreptului penal la protejarea mediului, adoptată la a VII-a Conferință a Miniștrilor de Justiție din Europa, Rezoluția A/CONF.144/L.4 adoptată la Congresul al VIII-lea al O.N.U. privind prevenirea infracționalității și sancționarea delinvenților, adoptată la Havana în anul 1990, Convenția europeană privind protecția mediului prin dreptul penal, adoptată la Strasbourg la 4 noiembrie 1998, Cartea albă privind responsabilitatea de mediu, adoptată de Comisia Europeană la 9 februarie 2000, pe baza căreia s-a redactat Directiva 2004/35/CE asupra responsabilității de mediu privind prevenirea și repararea daunelor aduse mediului.

Extinderea unui regim comun de responsabilitate în domeniul mediului la nivelul celor 27 de state membre ale Uniunii Europene constituie o contribuție importantă la construirea și afirmarea treptată a unui sistem specific de prevenire și reparare a prejudiciului ecologic, care transcede cadrul răspunderii civile delictuale și măsurilor de poliție administrativă, înscriindu-se pe linia unui demers specific dreptului mediului, de marcarea a deplinei independențe și a specificității sale majore.³⁵ Fără îndoială, actul de naștere al dreptului penal european al mediului îl constituie Convenția asupra protecției mediului prin dreptul penal, considerată a fi prima convenție internațională care incriminează penal faptele ce produc prejudicii mediului. Având în

³⁴ Mircea Duțu „Principii și instituții fundamentale de drept comunitar al mediului”, Editura Economică, București, 2005, pagina 107

³⁵ Mircea Duțu „Prevenirea și repararea pagubelor de mediu potrivit Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 68/2007” publicat în Revista „Dreptul”, numărul 11/2007, Editura C.H. Beck, București, 2007, pagina 9

vedere multitudinea de reglementări existente în acest domeniu în legislația fiecărui stat membru, Convenția își propune uniformizarea legislațiilor naționale, aducerea acestora la un numitor comun (având în vedere că unele state pot avea un sistem sancționator slab sau inefficient).

SECȚIUNEA III .Studiu comparativ al legislațiilor naționale penale privind protecția mediului

Subsecțiunea III.1 Legislația franceză

Protecția mediului este considerată o chestiune de interes național.³⁶ În acest sens, ca o încununare a eforturilor legiuitorului francez de creare a unui sistem eficient de protecție a mediului, în anul 2002 apare Codul mediului (Actul numărul 2002-276 din 27 februarie 2002 publicat în Jurnalul Oficial din 28 februarie 2002), reglementare vastă ce conține dispoziții exhaustive referitoare la toți factorii de mediu, instituind unul dintre cele mai avansate sisteme de protecție a mediului din Uniunea Europeană.

Fiecare factor de mediu beneficiază de o protecție specială, adaptată specificului său: apa, aerul și atmosfera, parcurile și ariile naturale protejate, solul și subsolul etc.

Tipurile de răspundere care pot fi angajate, potrivit legislației franceze sunt: civilă, contravențională și penală.

Identificarea și investigarea faptelor care constituie încălcări ale regulilor instituite pentru protecția mediului poate fi realizată de mai multe categorii de organe printre care: agenții autorităților statale (indiferent de serviciul în cadrul căruia lucrează - inclusiv cei fiscali sau cu atribuții de control a siguranței alimentare), ofițerii vamali, angajații Agenției Naționale a Fondului Forestier, cercetătorii Institutului Francez de Exploatare a Mării. În îndeplinirea atribuțiilor lor, categoriile de agenți menționate anterior au puteri extinse, inclusiv posibilitatea de a pătrunde în toate locurile în care se presupune că au loc activități poluante (cu excepția locuințelor).

³⁶ Philippe Malingrey „, Introduction au droit de l'environnement”, Paris, Editions Tec et Doc, pagina 10

Prin noutatea sa, prin reglementarea unor domenii care, la prima vedere, par lipsite de importanță (precum poluarea fonică sau cea vizuală), dar și prin severitatea normelor sale, Codul francez al mediului se impune ca unul dintre cele mai avansate acte normative din Uniunea Europeană în acest domeniu, contribuind decisiv la instituirea unui sistem de protecție a mediului extrem de eficient.

Subsecțiunea III.2 Legislația germană

Legislația de protecție a mediului este foarte vastă, fiind structurată pe mai multe direcții de acțiune: legislația privind colectarea deșeurilor, legislația nucleară și de protecție împotriva radiațiilor periculoase, legislația apelor, legislația privind substanțele chimice, legislația privind protecția solului, legislația privind protecția împotriva emisiilor poluante.

Printre principiile de dreptul mediului consacrate de legislația germană se menționează: principiul prevenirii și cel al protecției, principiul poluatorul plătește sau principiul cooperării.³⁷

Responsabilitatea pentru pagubele produse mediului poate îmbrăca forma răspunderii civile, penale sau contravenționale.

Subsecțiunea III.3 Legislația Statelor Unite ale Americii

Răspunderea penală în domeniul mediului este instituită de către legislația americană încă de la începutul secolului, în prezent ea regăsindu-se în toate sectoarele domeniului cercetat: apă, aer, deșeuri, protecția solului și a pădurilor etc.

După părerea unui autor consacrat în domeniu ³⁸ sistemul american de protecție a mediului este „fragil și relativ depășit. În ciuda unor succese în domeniu raportate de către

³⁷ Expunere pe scurt: „Drept administrativ – Drept de contencios administrativ – Drept penal“, seminar desfășurat sub egida Comisiei Europene, București, 24-27 mai 2004

guvern, numărul încălcărilor regulilor instituite depășește posibilitățile atât ale guvernului federal cât și al celor statale.”

În privința tipului de răspundere aplicabil în cazul încălcării normelor de mediu, sistemul nord - american instituie cele trei tipuri “clasice”: răspunderea civilă, administrativă și cea penală. Angajarea răspunderii penale poate atrage aplicarea unei pedepse privative de libertate sau a unei amenzi penale în timp ce răspunderea civilă sau administrativă implică plata unor amenzi substanțiale.

Subsecțiunea III. 4. Legislația finlandeză

Principalul izvor de drept penal îl reprezintă Codul penal finlandez. Prevederile acestuia se vor aplica atât faptelor comise pe teritoriul acestei țări dar și unor fapte comise în afara Finlandei, dar îndreptate împotriva acestui stat sau al unui cetățean finlandez (capitolul I, secțiunea a 3-a). Principalele sancțiuni prevăzute de acest act normativ sunt: închisoarea, amenda sau prestarea unei munci în folosul comunității.

Domeniul infracțiunilor ecologice este reglementat de către capitolul 48 intitulat „Crime și delikte împotriva mediului”, ce cuprinde 9 secțiuni (articole) și de către capitolul 48 a „Crime și delikte împotriva resurselor naturale”, cuprinzând un număr de 6 secțiuni (articole).

Subsecțiunea III.5. Legislația belgiană

Dreptul comun în materia răspunderii de mediu îl reprezintă Codul civil belgian.

Pomind de la prevederile acestui act normativ, au fost legiferate mai multe statute federale și decrete regionale care consacră diferite regimuri de răspundere pentru poluare și pentru anumite tipuri de daune ecologice. Totuși, practica a demonstrat că această direcție de acțiune este ineficientă, motiv pentru care guvernul regiunii flamande a înființat o comisie a cărei sarcină este de a realiza un cod care să grupeze toate aspectele legate de protecția mediului.

³⁸ David Hodas „Enforcement of Environmental Law in a Triangular Federal System”, 1995, 54 Md. L. Rev., paginile 1552, 1558-1559

Legislația belgiană prevede angajarea răspunderii pentru orice persoană fizică sau juridică ce cauzează pagube mediului prin emisia de substanțe poluante în aer, apă sau sol. Dacă emisia provine de la o instalație sau activitate clasificată ca atare, răspunderea revine operatorului acesteia. În cazul în care două sau mai multe persoane au săvârșit fapta, ele vor fi responsabile solidar. Prin legea din 4 mai 1999 legiuitorul belgian a adus o serie de modificări Codului penal și Codului de procedură penală instituind răspunderea penală a persoanelor juridice, inclusiv în cazul săvârșirii infracțiunilor de mediu.

Propuneri de lege ferenda

I. *Înlocuirea sistemului contravențional prevăzut de Ordonanța numărul 195/2005 privind protecția mediului care conține limite de amendă fixe cu un nou sistem de sancționare (în special în cazul persoanelor juridice).* Sistemul propus se va aplica numai agenților economici cu cifre de afaceri foarte mari (spre exemplu peste 10 milioane/euro anual) pentru care limitele de amendă stabilite în prezent (chiar actualizate) sunt relativ mici.

Printre sistemele sancționatorii propuse sunt:

- stabilirea unei amenzi proporționale cu cifra de afaceri sau cu un alt indicator economic ce indică puterea economică reală a acelei societăți comerciale;
- stabilirea, după modelul unor legislații europene a unei “plăți pentru poluare”, în acest caz amenda aplicată fiind proporțională cu volumul de ape reziduale, cu gradul de poluare față de normele admise și cu nocivitatea acesteia. Această plată pentru poluare reprezintă de fapt o despăgubire pentru prejudiciile cauzate factorilor de mediu ;
- stabilirea unor limite maxime de amendă mult mai mari sau chiar nelimitate ori, ca ultimă măsură, amenda zilnică ;
- transferarea posibilității de a mări amenzile din sfera puterii legislative către ministerele de resort (organe ale puterii executive, care se presupun a fi mai dinamice) ;
- stabilirea amenzii în raport de un anumit indicator (de exemplu, venitul minim pe economie) sau raportarea acesteia la o monedă străină, presupusă a fi mai stabilă ;
- taxarea fiecărui kilogram (tonă) de agent poluant produsă.

Introducerea acestei taxe ar trebui făcută gradual. Chiar și o impunere modestă (10 dolari americani/tonă) ar transmite un semnal și ar fi suficientă pentru a preveni industria că o nouă variabilă a intrat pe piață. O altă propunere interesantă este aceea de a fixa o taxă inițială modică (10 dolari americani/tonă) și menținerea acesteia timp de 10-15 ani, după care taxa ar urma să crească exponențial (acest termen este acordat poluatorilor pentru a introduce noi tehnologii care să aibă un impact mai redus asupra mediului sau să-și retragă activele).

II. O legislație coerentă, clară și relativ stabilă.

Codul penal din 28 iunie 2004, publicat în Monitorul Oficial numărul 575 din 29 iunie 2004 este o reglementare modernă și europeană. Cu toate acestea, în mod nejustificat, aplicarea acestuia a fost amânată sine die.

În privința reglementărilor cuprinse în capitolul V (Crime și delictе împotriva mediului înconjurător), trebuie menționat că acestea sunt extrem de bine sistematizate și sintetizate. De fapt, aceste dispoziții sunt preluate din legile speciale sectoriale, prelucrate și apoi puse în acord cu legislația europeană. Cum acest Cod penal nu se aplică, propunem ca articolele în discuție să fie reintroduse în cadrul legilor inițiale, dar în forma prevăzută de noul Cod. În acest fel, se pot elimina o serie de inadvertențe existente între diversele texte legislative ; se va aduce în acest fel un plus de claritate și concizie, legislația adaptându-se cerințelor europene.

III. *Eliminarea din cadrul articolului 92, alineatul 2 din Legea apelor numărul 107/1996 (republicată), a literei “e”, respectiv “punerea în pericol a digurilor de contur ale lacurilor de acumulare prin exploatările de agregate minerale din albia majoră sau terase”, deoarece există un articol separat (articolul 95) care se ocupă exclusiv cu acest aspect.*

IV. *Corectarea articolului 98, alineatul 1 din cadrul Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului prin înlocuirea conjuncției “și” cu “sau”, deoarece actuala formulare este incorectă gramatical și logic; eliminarea din cadrul articolului 98 alineatul 1, punctul 2 (partea finală) a sintagmei “de mediu”, deoarece expresia se repetă inutil.*

V. Este necesară o abordare globală a conceptelor de “poluare”, “dezvoltare durabilă” precum și o definire cât mai coerentă a diversilor factori de mediu: apă, aer, sol, atmosferă etc. Protecția acestora se poate realiza inclusiv prin mijloacele dreptului penal, motiv pentru care *propunem extinderea Convenției europene privind protecția mediului prin dreptul penal, adoptată la Strasbourg la 4 noiembrie 1998 la nivel global; această convenție ar urma să fie semnată sub egida Organizației Națiunilor Unite.*

VI. *Crearea unui cod al mediului după modelul legislațiilor din Uniunea Europeană (legislația germană sau franceză) care să conțină inclusiv norme de drept contravențional sau penal privitoare la protecția mediului. Viitorul cod al mediului ar trebui să cuprindă nu numai legea -*

cadru în materie dar și legile sectoriale de protecție a diverșilor factori de mediu. Existența atâtor incriminări contravenționale sau penale într-o multitudine de acte normative (legi, ordonanțe de urgență etc) reclamă sistematizarea, gruparea și clasificarea lor într-un “cod al mediului”, asemănător altor ramuri de drept. Primul pas (crearea unei noi categorii de contravenții și infracțiuni și anume contravențiile/infracțiunile din domeniul ecologic) a fost făcut; trebuie acum realizată sistematizarea acestora și crearea unei viziuni unitare asupra sancțiunilor de drept al mediului.

VII. *Renunțarea la sintagma de “mediu înconjurător”* care este pleonastică fiind compusă din două cuvinte care au relativ același înțeles: **mediu** - ceea ce ne înconjoară, locul în care se află ființele și lucrurile cu care venim în contact și **înconjurător** - ceea ce se găsește de jur împrejurul nostru, ceea ce ne înconjoară și înlocuirea acesteia cu termenul “mediu” ; de altfel cele mai noi reglementări legale (Legea numărul 137/1995 privind protecția mediului sau Ordonanța de Urgență a Guvernului numărul 195/2005 privind protecția mediului) folosesc exclusiv denumirea de “mediu”.

Câteva acte normative care necesită această modificare sunt: Legea numărul 301/2004 (Codul Penal) folosește, în capitolul V sintagma “Crime și delictе contra mediului înconjurător”; articolul 7, alineatul 1, litera f) din Legea numărul 371/2004 privind înființarea, organizarea și funcționarea Poliției Comunitare, publicată în Monitorul Oficial numărul 878 din 27 septembrie 2004.

VIII. *Modificarea articolului 15 alineatul 1, din Hotărârea de Guvern numărul 1224/2007 pentru organizarea și funcționarea Gărzii Naționale de Mediu*, publicată în Monitorul Oficial numărul 743 din 1 noiembrie 2007 în sensul înlocuirii cuvântului “atribuții” cu termenul “competențe” (sau un alt sinonim) deoarece avem de a face cu o repetiție supărătoare. Astfel, vechea formulare “În îndeplinirea atribuțiilor ce îi revin, personalul cu atribuții de control din cadrul Gărzii Naționale de Mediu este investit cu exercițiul autorității publice a statului” se va înlocui cu “În îndeplinirea atribuțiilor ce îi revin, personalul cu competențe de control din cadrul Gărzii Naționale de Mediu este investit cu exercițiul autorității publice a statului și are următoarele drepturi”.

Bibliografie

I. Acte Normative

A. Lista actelor normative care incriminează infracțiuni de mediu

- Legea numărul 17/1990 privind regimul juridic al apelor maritime interioare, al mării teritoriale, al zonei contigue și al zonei economice exclusive ale României, publicată în Monitorul Oficial numărul 765 din 21 octombrie 2002;
- Legea numărul 107/1996 privind apele, publicată în Monitorul Oficial partea I, numărul 244/8 octombrie 1996, modificată ulterior prin Legea numărul 310/2004, Legea numărul 112/2006, completată prin Legea numărul 112/2006;
- Legea numărul 111/1996 privind desfășurarea în siguranță a activităților nucleare publicata in Monitorul Oficial, partea I, numărul 78/1998, rerepublicată în Monitorul Oficial numărul 552 din 27 iunie 2006
- Legea numărul 56/1997 pentru aplicarea prevederilor Convenției privind interzicerea dezvoltării, producerii, stocării și folosirii armelor chimice și distrugerea acestora, publicată în Monitorul Oficial, partea I, numărul 67/17 aprilie 1997, modificată și completată prin Legea numărul 448/2003;
- Legea numărul 72/2002 privind zootehnia, publicată în Monitorul Oficial partea I, numărul 72/31 ianuarie 2002, modificată prin Ordonanțele de Urgență ale Guvernului numerele 147/2002, 49/2006, 66/2007
- Legea numărul 266/2002 privind producerea, prelucrarea, controlul și certificarea calitatii, comercializarea semințelor și a materialului săditor, precum și înregistrarea soiurilor de plante, publicată în Monitorul Oficial numărul 343 din 23 mai 2002
- Legea numărul 289/2002 privind perdelele forestiere de protecție, publicată în Monitorul Oficial, partea I, numărul 338/ 21 mai 2002;
- Legea numărul 138/2004 privind îmbunătățirile funciare, publicată în Monitorul Oficial, partea I, numărul 369/2004, modificată prin Legea numărul 233/2005 și Legea numărul 167/2008;

- Legea numărul 407/2006 privind vânatoarea și protecția fondul cinegetic, publicată în Monitorul Oficial, partea I, numărul 944/22 noiembrie 2006;
- Legea numărul 46/2008 (Codul silvic), publicată în Monitorul Oficial, partea I, numărul 238/27 martie 2008;
- Legea numărul 173/2008 privind intervențiile active în atmosferă, publicată în Monitorul Oficial numărul 715 din 21 octombrie 2008;
- Ordonanța de Urgență a Guvernului numărul 78/2000 privind regimul deșeurilor, publicată în Monitorul Oficial, partea I, numărul 283/22 iunie 2000, aprobată cu modificări și completări prin Legea numărul 426/2001, modificată prin Ordonanța de Urgență a Guvernului numărul 61/2006, modificată prin Legea numărul 27/2007;
- Ordonanța de Urgență a Guvernului numărul 243/2000 privind protecția atmosferei, publicată în Monitorul Oficial, partea I, numărul 633/6 decembrie 2000, adoptată cu modificări și completări prin Legea numărul 655/2001, modificată și completată prin Ordonanța de Urgență a Guvernului numărul 12/2007;
- Ordonanța de Urgență a Guvernului numărul 16/2001 privind gestionarea deșeurilor industriale reciclabile, republicată în Monitorul Oficial, partea I, numărul 104/7 februarie 2002, modificată prin Ordonanța de Urgență a Guvernului numărul 61/2003, modificată prin Legile numărul 138/2006 și numărul 27/2007;
- Ordonanța de Urgență a Guvernului numărul 202/2002, privind gospodărirea integrată a zonei costiere, publicată în Monitorul Oficial, partea I, numărul 965/28 decembrie 2002, aprobată cu modificări și completări prin Legea numărul 280/2003;
- Ordonanța de Urgență numărul 196/2005 privind Fondul pentru mediu, publicată în Monitorul Oficial numărul 1193 din 30 decembrie 2005, modificată și completată prin Ordonanța de Urgență a Guvernului numărul 25/2008;
- Ordonanța de Urgență a Guvernului numărul 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice, publicată în Monitorul Oficial, partea I, numărul 442 din 29 iunie 2007;

II. Cursuri, tratate, monografii din România

- 1) Explicații teoretice ale Codului Penal Român – Volumul I, Academia Română, ICJ, București, 2003
- 2) Dreptul mediului - Culegere de spețe, Centrul de Resurse Juridice, București, 2006
- 3) Anghel Ion M., Deak Francisc, Popa Marin - Răspunderea civilă, Editura Științifică, București, 1970
- 4) Barac Lidia - Răspunderea și sancțiunea juridică, Editura Lumina Lex, București, 1997
- 5) Bâlțeanu Dumitru, Șerban Marian - Modificări globale ale mediului, București, Editura Credis, 2004
- 6) Bârligeanu George, Ștefan Laura, Achim Minodora - Răspunderea juridică, Editura Tribuna Economică, București, 1999
- 7) Beșteliu Raluca-Miga - Drept internațional. Introducere în dreptul internațional public, Editura All Educational, București, 1997
- 8) Bobică Neculai - Elemente de ecologie și dreptul mediului înconjurător, Editura Fundației „Chemarea”, Iași, 1994
- 9) Bojincă Moise - Instituții și fundamente juridice, Editura Helios, Craiova, 2001
- 10) Călin Răzvan, Teodor Cristian - Politica de Mediu, Editura Tritonic, București, 2007
- 11) Chivu Lucian, Platon Victor - Impactul implementării în România a standardelor Uniunii Europene pentru protecția mediului înconjurător cu privire la poluarea atmosferică - Institutul European, București, 2002
- 12) Ciutacu Florin, Jora Costin - Drept civil - Teoria generală a obligațiilor, Editura Themis Cart, București, 2003
- 13) Demeter Traian - Degradarea învelișului de sol. Factori – Procese - Efecte, Editura Universității din București, 2006

- 14) Dima Traian - Drept penal, Partea generală, Volumul II, Editura Lumina Lex, București, 2005
- 15) Dobrinoiu Vasile, Brînză William - Drept Penal, Partea generală, Editura Lumina Lex, București, 2003
- 16) Dobrinoiu Vasile, Romițan Ciprian Raul, Neagu Norel, Conea Nicolae, Dobrinoiu Maxim - Drept penal, Partea specială, Volumul I, Editura Lumina Lex, București, 2004.
- 17) Durac Gheorghe, Bouriaud Lucian - Dreptul mediului. Răspunderea juridică pentru daune ecologice, Editura Junimea, Iași, 2003
- 18) Duțu Mircea - Dreptul internațional al mediului, Editura Economică, București, 2004
- 19) Duțu Mircea - Tratat de dreptul mediului, Ediția a 3a, Editura C.H. Beck, București, 2008
- 20) Duțu Mircea - Principii și instituții fundamentale de drept comunitar al mediului, Editura Economică, București, 2005
- 21) Duțu Mircea - Dicționar de drept al mediului, Editura Economică, București, 2000
- 22) Duțu Mircea - Environmental Law Studies, Ecological University Press, Bucharest, 2004.
- 23) Făiniș Florin - Dreptul mediului, Editura Penguin Book, București, 2005
- 24) Geamănu Grigore - Dreptul Internațional Penal și infracțiunile internaționale, Editura Academiei Republicii Socialiste România, București, 1977
- 25) Hotcă Mihai Adrian - Drept Contravențional. Partea Generală, București, 2003
- 26) Ionescu Cristina - Curs "Drept și legislație în energie și mediu", 2003-2004, Catedra de Hidraulică și Mașini Hidraulice, an V, Specializări: „Ingineria mediului” și „Hidroenergetică”
- 27) Lupan Ernest - Dreptul mediului, Editura Lumina Lex, București, 2001
- 76) Lupan Ernest, Minea Ștefan și Marga Amalia - Dreptul mediului, Tratat elementar, Volumul II, Editura Lumina Lex, București, 2001

- 28) Manta Pantelimon, Ghimiș Vasile „Tratat de dreptul muncii”, Editura Academica Brâncuși, Târgu-Jiu, 2001
- 29) Marinescu Daniela - Tratat de dreptul mediului, Editura Universul Juridic, București, 2007
- 30) Mazilu Dumitru - Dreptul comunitar al mediului, Editura Lumina Lex, București, 2006
- 31) Mazilu Dumitru - Dreptul mării - Concepte și instituții consacrate de Convenția de la Montego-bay”, Editura Lumina Lex, București, 2002
- 32) Motica Radu, Trăilescu Anton - Drept funciar, amenajarea teritoriului și protecția mediului, Editura Lumina Lex, București, 1999
- 33) Năstase Adrian, Popescu Dumitra - Drept internațional public, Casa de Editura și Presă „Șansa”, București, 1997
- 34) Neagu Ion - Tratat de Procedură penală, Editura Global Lex, București, 2008
- 35) Negulescu Mircea - Protecția mediului, Editura Tehnică, București, 2005
- 36) Nuna Emil, Ghercu Octavian, Nica Geani, Popa Costel - Contravenția, Editura Imprimeriei de Vest, Oradea, 2005
- 37) Pârvu Constantin - Dicționar enciclopedic de mediu, Volumul II, Editura Regiei Autonome Monitorul Oficial, București, 2005
- 38) Pivniceru Mona - Răspunderea penală în dreptul internațional, Editura Polirom, Iași, 1999
- 39) Poenaru Iulian - Răspunderea pentru contravenții, Editura Lumina Lex, București, 1999
- 40) Romițan Ciprian - Dicționar de drept al mediului, Editura All Beck, București, 2004
- 41) Sabău Vasile - Evoluția economiei forestiere în România, Publicațiile Societății „Progresul Silvic”, București, 1946
- 42) Sion Ion Grigore - Ecologie și Drept Internațional, Editura Științifică și Enciclopedică, București, 1990

- 43) Stătescu Constantin - Drept civil. Teoria generală a obligațiilor, Editura All Beck, București, 1992
- 44) Șerbănescu Dragoș - Mediul înconjurător al Terrei, încotro?, Editura Porus M, București, 1994
- 45) Teodoroiu Simona Maya - Răspunderea civilă pentru dauna ecologică, Editura Lumina Lex, București, 2003
- 46) Țăgorean Petru - Protecția factorilor de mediu în cadrul Uniunii Europene, Universitatea din București, Facultatea de Drept, București, 2008.
- 47) Țiclea Alexandru - Reglementarea contravențiilor, Editura Lumina Lex, București, 2006
- 48) Vlad Cornel, Ene Costel - Infraacțiunile silvice - Teorie și practică judiciară, Editura C.H. Beck, București, 2006
- 49) Zaharia Carmen - Legislația pentru protecția mediului, Editura Universității A. I. Cuza, Iași, 2003
- 50) Zdrenghia Vasile - Dreptul mediului și al dezvoltării durabile, Volumul I, Editura Le Mot, București, 1997

III. Cursuri, tratate, monografii din străinătate

- 1) Brans Edward - Lyability for Damage to Public Natural Resources. Standings, Damage and Damage Assesment, Kluwer Law International, New York, 2001
- 2) Brânză S., Ulianovschi X., Stati V., Țurcanu I., Grosu V. - Drept penal. Partea Specială, Volumul II, Editura Cartier, Chișinău, 2005
- 3) Drost Paul - The Crime of state, Volumul I, Leyden, 1950
- 4) Gould George, Grant Douglas - Cases and materials on Water Law (sixth edition) - West Group, Saint Paul Minnesota, 2000
- 5) Guihal Dominique - Droit repressif de l'environnement, Editura Economica, Paris, 2000

- 6) Heine G. - „Environmental Protection and Criminal Law” în volumul O. Lomas „Frontiers of Environmental Law”, Warwick, 1991
- 7) Hodas David - Enforcement of Environmental Law in a Triangular Federal System, 1995, 54 Md. L. Rev
- 8) Hunter David, Salzman James, Zaelke Durwood - International Environmental Law and Policy - Second Edition, New York, Foundation Press, 2002
- 9) Hunter R., Muylle KJ - European Community Environmental Law Second Edition- Washington D.C., Eli, 1999
- 10) Hutter Bridget M. - The Reasonable Arm of the Law? The Law Enforcement Procedures of Environmental Health Officers - Oxford, Clarendon Press, 1988
- 11) Inserguet – Brisset - Droit de l’environment”, Presses Universitaires de Rennes, 2005
- 12) Jadot B, Hannequart J.P., de Xiury E Orban - Le droit de l’environment. Aspects juridiques de la lutte contre la pollution et la protection de la nature, Bruxelles, 1989, Editura De Boeck
- 13) Koenig Martin - Marile catastrofe ecologice și repercusiunile lor asupra mediului înconjurător, Editura Saeculum - Vestala, București, 1998
- 14) Lombois Claude - Droit penal international, Editura Dalloz, Paris, 1971
- 15) Malingrey Philippe - Introduction au droit de l'environnement, Paris, Editions Tec et Doc
- 16) Negru Cristina - Regimul juridic de protecție al mediului înconjurător în dreptul internațional public, Academia de Științe a Moldovei, Chișinău, 2004
- 17) Orts Eric W., Deketelaere Kurt - Environmental Contracts, Comparative Approaches to Regulatory Innovation in the United States and Europe- Editura Kluwer Law International, London/Hague/New York, 2001
- 18) Roberts Paul - Sfârșitul petrolului - în pragul unui dezastru, Editura Litera Internațional, București, 2008

19) Rodgers William H., Jr. - Environmental Law. Second Edition - West Publishing, St. Paul, Minnesota, 1994

IV. Articole, studii din România

1) Chertes Dan - Sebastian - „Unele aspecte privind protecția penală a dreptului la un mediu sănătos”, Revista Caiete de drept penal, Editura C.H. Beck, București, 2008

2) Duțu Mircea – „Prevenirea și repararea pagubelor de mediu potrivit Ordonanței de Urgență a Guvernului numărul 68/2007”, Revista Dreptul, numărul 11/2007, Editura C.H. Beck, București, 2007

3) Duțu Mircea - “Recunoașterea și garantarea dreptului fundamental la mediu în România” Revista Dreptul, Numărul 6/2004

4) Duțu Mircea - ”Legea protecției mediului nr. 137/1995”, Revista Dreptul, numărul 5/1996

5) Gorunescu Mirela - „Infracțiunea de mediu - Infracțiune contra dezvoltării durabile”, Revista Dreptul, București, numărul 11/2003 anul XIV, seria a III-a

6) Gorunescu Mirela - “Protecția juridico-penală a mediului”, Revista Dreptul, numărul 10/2003

7) Gorunescu Mirela - Sistemizarea incriminărilor din domeniul protecției mediului, Revista de Drept Penal, numărul 4/2002

8) Hlavek Andrei - „Problema responsabilității”, Revista de filozofie, numărul 2/1975

9) Lorincz Anca Lelia - “Procedee de tehnică legislativă folosite în materie penală”, Revista de drept penal, numărul 4/2000

10) Lupan Ernest - “Cu privire la noțiunea juridică a prejudiciului ecologic”, Revista Dreptul, numărul 3/2003

11) Tomescu Milena și Stănescu Șerban - Alexandru - „Condițiile răspunderii juridice pentru daunele aduse mediului potrivit directivei 2004/35/CE” Revista Română de Drept al Afacerilor, numărul 6/2006, București, Editura Rosetti

12) Ungureanu Augustin - "Răspunderea penală a prepușilor agenților economici și a altor persoane fizice potrivit Legii apelor numărul 107/1996", Revista de Drept Comercial, numărul 12/1997

V. Articole, studii din străinătate

1) Fifth Annual Survey on the Implementation and Enforcement of Community Environmental law 2003 al Comission of the European Communities (Al cincilea studiu anual (2003) asupra implementării dreptului comunitar al mediului, elaborat de Comisia Europeană)

2) Forest Law and Sustainable Development „The World Bank”, Washington D.C, 2006

3) Giudicelli – Delage Genevieve – Le droit penal de l’environnement. L’exception europeenne, în Revue de science criminelle et de droit penal compare, Editura Dalloz, numărul 4/2005

VI. Site-uri Internet

www.just.ro - site Ministerul de Justiție al României

www.eea.eu.int - site Agenția Europeană pentru Mediu

www.iucn.org-site Asociația Internațională pentru Conservarea Naturii

www.untreaty.un.org - site Organizația Națiunilor Unite unde se poate consulta versiunea în limba engleză a tratatelor semnate sub egida ONU

www.un.org - site Organizației Națiunilor Unite

www.europa.eu.int - portalul Uniunii Europene

www.bmj.de -site Ministerul de Justiție German

www.epa.gov - site Agenția de Protecție a Mediului SUA

www.doe.org -site Departamentului pentru Energie SUA

<http://www.environment-agency.gov.uk> - site Agenția pentru Protecția Mediului din Marea Britanie

www.scj.coe.int - site Curtea Europeană a Drepturilor Omului