

**Elemente de dreptul****mediului****OBIECTIVE:**

- Formarea unui limbaj adecvat domeniului
- Înțelegerea noțiunii de drept de mediu
- Enunțarea principiilor dreptului de mediu
- Stabilirea răspunderii juridice pe baza legislației de mediu
- Relațiile internaționale privind protecția mediului

**Termeni cheie:**

- *Dreptul mediului*
- *Legislație de mediu*
- *Principiile dreptului de mediu*
- *Răspundere juridică*
- *Poluatorul plătește*
- *Strategii și politici de mediu*
- *Managementul mediului*

**9.1. NECESITATEA DREPTULUI MEDIULUI**

Deoarece nu există activitate economică și/sau socială care să nu aibă implicații ecologice, *protejarea mediului se impune ca o necesitate absolută*, iar această protecție trebuie să *se bazeze pe un cadru juridic*.

Necesitatea exercitării dreptului mediului înconjurător derivă din însăși obligativitatea cunoașterii categoriilor economico – sociale care fundamentează ecologia industrială (vezi cap. I)

Unul din drepturile fundamentale ale omului este și *dreptul de a trăi într-un mediu nepoluat. Acest drept trebuie garantat prin legi organice*.



În România aceste garanții încă nu pot fi asigurate și de aceea în *Constituția României din 1991* nu se enumeră dreptul la un mediu sănătos printre drepturile fundamentale.

Este drept că se specifică în art. 43 alin. 1, “Statul este obligat să ia măsuri de dezvoltare economică și de protecție socială, de natură să asigure cetățenilor un nivel de trai decent”.

Nici *la nivel internațional* activitatea nu avansează cu pași mari, deoarece nu toate documentele care apar au un caracter de obligativitate pentru statele din comunitatea respectivă. Convențiile și tratatele internaționale, la ora actuală, depășesc un număr de 300. Rezoluțiile obligatorii ale organelor internaționale sunt foarte rare. Ele se împart în trei categorii:

a) *Recomandări directe* cum ar fi: recomandarea O.C.D.E. asupra substanțelor toxice și periculoase, recomandarea comisiei economice a ONU asupra poluării apei și aerului, recomandarea C.E. asupra protecției faunei, florei și amenajării teritoriului etc.

b) *Declarații de principiu* care fixează calea de urmat de către state. Cea mai importantă este declarația de la Stockholm din 1972 în cadrul conferinței ONU asupra mediului. Mai apar declarațiile O.C.D.E. asupra poluării transfrontaliere (1974), Carta apei a C.E. (1968) ș.a.

c) *Programul de acțiune* cum este acela adoptat la conferința de la Stockholm care cuprinde 109 recomandări.

Încercările care se fac acum, e drept destul de timide, dau speranțe că națiunile unite se vor trezi înainte ca Terra să devină o planetă nelocuibilă.

*Dreptul mediului = ansamblul complex al normelor juridice care reglementează relațiile ce se stabilesc între oameni privind atitudinea lor față de natură, ca element vital și suport al vieții în procesul conservării și dezvoltării în scopuri economice, sociale și culturale a componentelor mediului înconjurător – naturale și amenajate – precum și relațiile legate de conservarea lor, care presupune protecție și ameliorare [1,2, 4-7].*

## 9.2. PRINCIPIILE DREPTULUI DE MEDIU

Dreptul mediului, ca ramură științifică de sine stătătoare, preconizat încă de Conferința de la Stockholm (1972) își bazează dezvoltarea și eficiența pe *existența unor principii pe plan intern și pe plan extern.*

### 9.2.1. PRINCIPII PE PLAN INTERN

Formarea pe plan intern a unui mediu industrial aflat din punct de vedere legal în concordanță cu edificarea dezvoltării durabile se bazează pe funcționalitatea unor principii descrise în continuare [1].

a) *Principiul conform căruia protecția mediului înconjurător este un element esențial al strategiei economice și sociale a statului în toate*

*compartimentele sistemului social – uman. Protecția mediului înconjurător constituie un obiectiv de interes național cu efecte:*

- *directe;*
  - *indirecte;*
  - *pe termen lung.*
- Protecția mediului se desfășoară după o concepție unitară, la:
- *nivel local;*
  - *nivel național, implicând:*
    - *menținerea integrității mediului, a sistemelor suport ale vieții;*
    - *reconstrucția și recuperarea sistemelor degradate, fie în urma unor erori în strategia de dezvoltare, fie a unor catastrofe naturale.*
- b) *Principiul exercitării de către stat a dreptului suveran de a exploata resursele naturale.* Conform Rezoluției ONU 2200/XXI/16.12.1966, statele au dreptul suveran de a exploata propriile resurse din teritoriul național în funcție de politica proprie privind mediul înconjurător și au datoria de a asigura ca activitățile, exercitate în limitele jurisdicției lor sau sub controlul lor, să nu provoace daune mediului înconjurător din alte state.
- c) *Principiul priorității sănătății și bunăstării populației.* Potrivit Constituției României [8], statul garantează dreptul cetățeanului de a se bucura de sănătate fizică și mentală, stâns legat de dreptul la viață ca drept fundamental al omului .
- d) *Principiul apărării factorilor naturali ai mediului.* Omul dispune de mijloace pentru a interveni asupra naturii prin exploatarea bogățiilor naturale ale solului și subsolului.
- e) *Principiul participării populației la protecția și ameliorarea mediului înconjurător.* Acest principiu presupune:
- *dreptul individual, separat sau cuprins în diferite grupări sociale, de a fi informat și educat în legătură cu proiectele și programele ce vizează relația sa cu mediul înconjurător;*
  - *participarea cetățeanului la elaborarea deciziilor ce pot avea o influență asupra mediului;*
  - *dreptul individului de se adresa organelor executive judecătorești ori de câte ori se consideră lezat în problemele legate de poluarea mediului înconjurător.*
- f) *Principiul interzicerii poluării.* Evitarea poluării trebuie să pornească de la sursă, acționând asupra procesului inițial de apariție a agenților poluanți. Aceasta presupune aplicarea unor procedee de fabricație care să nu genereze poluanți sau care să le reducă la minim.
- g) *Principiul “poluatorul plătește”,* în cadrul căruia există unele dificultăți legate de răspunsul la întrebarea *cine plătește:*

întreprinderea care poluează, consumatorul din aval sau furnizorul din amonte?

### 9.2.2. PRINCIPII PE PLAN EXTREN

Caracterul transfrontalier al poluării impune necesitatea respectării unor principii de drept, ținând de planul extern al statului poluator [2].

- a) *Principiul “sic utere tuo”*, conform căruia rezidă obligația statelor de a se asigura că activitatea exercitată în limitele jurisdicției lor naționale nu cauzează daune mediului altor state.
- b) *Principiul informării și cooperării între state* conform căruia statele au datoria de a se informa în situații critice.
- c) *Principiul informării și consultării, care în domeniul protecției mediului are valoarea unei recomandări.*
- d) *Principiul buneii vecinătăți.* Vecinătatea poate fi privită ca un factor pozitiv, dar și un factor negativ, de eroziune al relațiilor internaționale.
- e) *Principiul protejării patrimoniului comun.* Patrimoniul reclamă măsuri specifice de protecție, conservare și utilizare în interesul întregii comunități internaționale. Prin *patrimoniu comun* se înțeleg:
  - bunurile;
  - resursele naționale;
  - zona (în cadrul dreptului maritim);
  - spațiul extraatmosferic și corpurile cerești (în dreptul spațial).
- f) *Principiul prevenirii.* Eficiența funcției preventive a dreptului internațional în domeniul mediului înconjurător se realizează prin elaborarea unor reglementări juridice (convenții internaționale și regionale) cu caracter preventiv.

Un rol important în aplicarea acestui principiu îl au autoritățile administrative în autorizarea și controlul diverselor activități. De asemenea, de o deosebită importanță sunt stabilirea responsabilităților și aplicarea eventualelor sancțiuni care să prevină acțiunile de poluare.

g) *Principiul interzicerii poluării*, care în practica internațională nu are încă o formulare integrată.

h) *Principiul nediscriminării*, care se bazează pe asimilarea prejudiciilor provocate pe teritoriul altor state contractante cu cele ce se produc sau se vor produce în țara în care sursele poluante au fost localizate. Acest principiu poate fi invocat în cazul poluării transfrontaliere pentru a justifica principiul “*poluatorul plătește*”. De asemenea, *victimelor polării li se acordă un tratament egal cu cel primit de persoanele afectate de un fenomen similar în țara de origine a poluării.*

i) *Principiul poluatorul plătește.* Acest principiu a fost introdus prin recomandarea OCDE 128/26.05.1972. Principiul impune luarea măsurilor pentru prevenirea poluării, sancționarea serviciilor precum și reducerea beneficiilor rezultate din activități care conduc produc

fenomene de poluare. Pentru asigurarea de activități antipoluante nu se aprobă subvenții, avantaje fiscale etc. decât în situații deosebite și strict particulare.

*Nu trebuie să se facă o echivalență între principiul “poluatorul plătește” și recunoașterea dreptului de a polua al aceluia care poate plăti.*

Statul acționează împotriva poluatorilor prin constrângeri care să oprească activitatea poluantă. Aceste constrângeri trebuie să fie suficient de active pentru a sili poluatorii să acționeze ei înșiși împotriva poluării. Nu trebuie să se faciliteze activitatea de transferare a prețului poluării asupra celor care sunt beneficiarii activităților desfășurate.

Actualmente, în baza principilului aplicat tuturor tipurilor de poluare, cel care poluează mediul este obligat să plătească inclusiv compensații pentru prejudiciul adus.

### **9.3. PARTICULARITĂȚILE LEGISLAȚIEI DE MEDIU**

*Legislația din domeniul mediului înconjurător trebuie să îndeplinească două condiții principale [3]:*

- *să prezinte flexibilitate* în vederea îndeplinirii atât a obiectivelor prezente, cât și a celor viitoare;
- *să fie elaborată în baza unor criterii generale* care să-i permită considerarea unor principii complexe ale mediului înconjurător.

*Criteriile generale pentru elaborarea unei bune legislații sunt:*

- *Legitimitatea* = concordanța cu Constituția și principiile de drept;
- *Eficacitatea* = măsura în care reglementările ajută la atingerea scopului propus;
- *Eficiența* = raportul dintre efortul depus și efectul obținut;
- *Capacitatea de implementare* = raportul dintre dificultatea administrării și sarcina de realizat. Implementarea este realizabilă prin crearea unei structuri deschise și de modulare a legii.
- *Proportionalitatea* = minimizarea prevederilor inutile pentru cetățeni și companii, prin corelarea reglementărilor legale cu capacitatea de autocontrol a cetățenilor, companiilor și a altor organisme sociale;
- *Stimularea respectării reglementărilor și aplicarea de sancțiuni* pentru a permite aplicarea unei sancțiuni efective și adecvate fiecărui caz în parte;
- *Asigurarea unei bune organizări și cooperări* la nivelul administrației, procuraturii, poliției și a celorlalte organisme responsabile cu protecția mediului înconjurător.

Stimularea respectării reglementărilor și aplicarea de sancțiuni pentru cei ce ignoră aceste reglementări, precum și stimularea cooperării la toate nivelele se poate face prin:

- utilizarea sistemului de învățământ de toate gradele;
- utilizarea canalelor de mass-media pentru informare și publicitate;
- organizarea de programe educative pentru cetățenii de toate vârstele, destinate ridicării nivelului general de cunoștințe în domeniul mediului înconjurător;
- organizarea permanentă a unor conferințe pe probleme de mediu înconjurător, cu participarea unor persoane oficiale.

*Global*, legislația de mediu se compune din *două părți principale*:

- *acte juridice cu caracter general* (legi, tratate, acorduri internaționale, prevederi administrative);
- *acte juridice tehnice* necesare managementului mediului.

#### 9.4. RĂSPUNDEREA JURIDICĂ ÎN DREPTUL MEDIULUI ÎNCONJURĂTOR

*Răspundere juridică = sancțiune și reparație/refacere.*

În România, reglementarea răspunderii juridice se realizează prin *Legea protecției mediului* (cap. al IV- lea – Atribuții și răspunderi și cap. al V- lea – Sancțiuni) [9].

Statul organizează și coordonează toate activitățile de prevenire a poluării și de reparare a prejudiciilor rezultate prin poluare. Primul Minister al Mediului s-a creat prin Hotărârea de Guvern nr. 264/1991. Datorită legăturilor strânse între activitățile privind mediul și necesitățile privind protecția apelor și pădurilor s-a dezvoltat acest minister, înființându-se Ministerul Apelor, Pădurilor și Protecția Mediului prin HG nr. 568/20.09.1997 (tabelul 9.1).

**Tabelul 9.1. Evoluția și organizarea legislativă a protecției mediului în România**

<b>Ministerul Mediului ( Hotărârea de Guvern nr. 264/1991)</b>		
<b>devine</b>		
<b>Ministerul Apelor, Pădurilor și Protecția Mediului – MAPPM (HG nr. 568/20.09.1997)</b>		
Componență		
42 de agenții de protecția mediului județene și a municipiului București	Agenția Națională pentru Supravegherea Radioactivității Mediului	Administrația Rezervației Biosferei “Delta Dunării”.

Atribuțiile principale ale acestui minister, în domeniul protecției mediului, sunt [10]:

- a) coordonarea activității de protecție a mediului din cadrul unităților teritoriale;
- b) organizarea sistemului național de monitorizare integrată de fond și de impact în domeniul mediului;
- c) elaborarea normelor tehnice privind supravegherea calității mediului;
- d) asigurarea accesului la informațiile privind calitatea mediului;
- e) inițierea, coordonarea, elaborarea și promovarea strategiei naționale a mediului, în corelație cu principiile dezvoltării durabile;
- f) elaborarea normelor tehnice și a procedurilor privind controlul respectării dispozițiilor legale în domeniul mediului;
- g) controlul modului de respectare a dispozițiilor legale în vigoare de către persoanele fizice și juridice;
- h) elaborarea normelor tehnice privind reglementarea activităților cu impact asupra mediului, în scopul asigurării dezvoltării durabile;
- i) reglementarea activităților economice și sociale cu impact asupra mediului;
- j) inițierea și finalizarea acțiunilor necesare pentru reconstrucția ecologică, conservarea diversității biologice și managementul ariilor protejate;
- k) inițierea și elaborarea legislației specifice protecției mediului și participarea, potrivit dispozițiilor legale, la promovarea acesteia;
- l) identificarea și pregătirea propunerilor pentru proiecte și programe cu finanțare internațională; asigurarea implementării acestora;
- m) coordonarea, prin direcțiile de specialitate, a programelor internaționale în domeniul mediului;
- n) asigurarea îndeplinirii condițiilor necesare respectării convențiilor internaționale în domeniul protecției mediului;
- o) inițierea și sprijinirea activității de cercetare, precum și a programelor de instruire a personalului din domeniu;
- p) elaborarea de proiecte de acte normative referitoare la taxele pentru emiterea acordurilor sau autorizațiilor de mediu.

#### **9.4.1. PROTECȚIA JURIDICĂ A SOLULUI ȘI A SUBSOLULUI**

Este important să se păstreze calitativ și cantitativ valoarea productivă a fondului funciar (a solului). Astfel, *ordinul 756/1997* [10] introduce noțiunile:

- a) *Prag de alertă* – concentrația de poluant care are rolul de a avertiza asupra unui impact potențial de mediu și care determină declanșarea unei monitorizări suplimentare și/sau necesitatea reducerii concentrației de poluanți;

b) *Prag de intervenție* – concentrația de poluant la care se va dispune executarea unui studiu de evaluare a riscului și reducerea concentrației de poluanți.

Se propun valori de referință pentru:

- elemente chimice în sol – compuși anorganici;
- elemente chimice în sol – hidrocarburi aromatice și poliaromatice, hidrocarburi din petrol;
- elemente chimice în sol – compuși organici organoclorurați;
- elemente chimice în sol – pesticide organoclorurate și triazinice.

Realizarea protecției juridice a terenurilor cu destinație agricolă este orientată în trei direcții principale:

- obligativitatea explorării terenurilor agricole;
- protejarea solului și creșterea potențialului productiv al acestuia;
- folosirea terenurilor agricole în alte scopuri decât producția agricolă.

Pentru realizarea protecției juridice se impun:

- creșterea cointeresării economice a producătorilor agricoli;
- protejarea cu prioritate a terenurilor agricole de calitate superioară;
- calificarea și justificarea preluării de către stat a unor terenuri agricole;
- condiționarea scoaterii unor terenuri din circuitul agricol de aprobarea din partea organelor puterii administrative;
- perfecționarea sistemului de sancțiuni.

*Art. 125 din Constituția României* prevede că “bogățiile, de orice natură, ale subsolului fac obiectul exclusiv al proprietății publice”. Art. 41, alin. 4 precizează că pentru lucrări de interes general, autoritatea publică poate folosi subsolul oricărei proprietăți imobiliare, cu obligația despăgubirii proprietarului pentru daunele aduse solului, plantațiilor sau construcțiilor, precum și pentru alte daune imputabile autorității [11].

#### **9.4.2. PROTECȚIA JURIDICĂ A PĂDURILOR**

Regimul juridic al pădurilor, al fondului forestier, s-a modificat odată cu restituirea către proprietari a suprafețelor cuvenite.

Echilibrul ecologic natural a fost tulburat de exploatarea irațională a pădurilor, numai în 1990 tăindu-se peste 130 000 mc. Pentru a stopa acest dezastru s-a adăugat la *Ministerul Mediului și Apelor și cel al Pădurilor*, care în domeniul gospodăririi pădurilor are anumite atribuții [10,11].

#### **9.4.3. PROTECȚIA JURIDICĂ A APELOR**

Apa a fost considerată totdeauna ca o sursă inepuizabilă a naturii (la inundații fiind chiar de prisos), dar distribuția neuniformă ca suprafață și perioadă de timp face ca să apară probleme în alimentarea ritmică cu apă [12].



*Art. 135 din Constituția României din 1991 stabilește că “apele cu potențial energetic valorificabil și acelea care pot fi folosite în interes public, ca și marea teritorială fac obiectul exclusiv al proprietății publice”[11].*

Apele sunt supuse unei poluări accentuate și permanente, de aceea MAPPM are atribuții deosebite în acest domeniu de activitate [10].

Legislația privind apa cuprinde: Legea apelor 107/96, HG 136/94 privind stabilirea și sancționarea contravențiilor în domeniul apelor, Ordinul 9/90 al MAPPM privind normele cantitative și calitative de apă pentru unități industriale, Ordinul MAPPM privind Normativul privind condițiile de evacuare a apelor uzate în rețele de canalizare ale localităților etc.

S-au elaborat standarde privind calitățile care trebuie îndeplinite de apă pentru o bună utilizare [12].

#### **9.4.4. PROTECȚIA JURIDICĂ A AERULUI**

Reglementările legale în ceea ce privește poluarea atmosferică și măsurile care se impun pentru reducerea sau stoparea acesteia în România, sunt timide și în faza incipientă (Exemplu: *Reducerea poluării datorată autovehiculelor, prin introducerea obligativității folosirii cartușelor cu catalizator pentru gazele de ardere și folosirii de benzina neetilată*) [13].

Menținerea purității aerului se face în marea majoritate a țărilor printr-un sistem de legi și reglementări tehnice. Legile stabilesc cerințele de bază pe care fiecare uzină trebuie să le îndeplinească. Ele definesc noțiunile de bază (mediu, poluare, emisii, risc, precauții, compatibilitate etc.). Termenii nedefiniți sunt precizați prin diferite mijloace, cum ar fi [14]:

- reglementări emise pe baza legii de diferite autorități (centrale, locale);
- regulamente administrative generale: de exemplu reglementări asupra poluării aerului, poluării sonore;
- standarde emise de diferite autorități tehnice nonguvernamentale: standarde naționale (STAS, DIN), standarde europene (CEN, CENELEC) sau standarde internaționale (ISO) .

#### **9.5. LEGIFERĂRI IMPORTANTE PRIVIND CONTROLUL ACTIVITĂȚII ECOINDUSTRIALE**

Întreaga *activitate de ecologizare a activității industriale* se află sub impactul respectării instrucțiunilor și relațiilor impuse de standardele specializate, dintre care cele mai importante sunt *ISO 14001 și EMAS*. Aceste două standarde impun:

- conformarea cu legislația de mediu;
- existența unor strategii și politici de mediu;
- îmbunătățirea continuă a performanțelor de mediu [11]

Lista principalelor acte normative (constituție, legi, decrete, hotărâri de guvern, ordine, reglementări departamentale etc.) în vigoare privind ecologizarea mediului industrial este prezentată în literatură [15].

### ☞ Teste de autoevaluare

#### A. Alegeți litera corespunzătoare răspunsului corect :

1. *Principiul participării populației la protecția și ameliorarea mediului înconjurător presupune:*
  - a. dreptul individului de a fi informat și educat în legătură cu proiectele și programele ce vizează relația cu mediul înconjurător;
  - b. dreptul individului de a propune legi privind protecția mediului înconjurător;
  - c. dreptul cetățeanului de a participa la activitatea de amenajare a celor care încalcă normele aflate în vigoare;
  - d. dreptul cetățeanului de a fi despăgubit pentru cazurile când poluarea i-a produs daune privind sănătatea
  
2. *Conform principiului “sic utere tuo”:*
  - a. Poluatorul plătește;
  - b. Fiecare stat își organizează un sistem propriu de control al nivelului de poluare a tuturor factorilor de mediu (aer, apă, sol);
  - c. Rezultă obligația statelor de a se asigura că activitatea exercitată în limitele jurisdicției lor naționale nu cauzează daune mediului altor state;
  - d. statele au datoria de a se informa în situații critice.
  
3. *Legislația de mediu conține:*
  - a. recomandări ale organismelor nonguvernamentale ce au caracter de lege;
  - b. acte juridice cu caracter general (legi, tratate, acorduri internaționale, prevederi administrative) cumulate cu acte juridice tehnice;
  - c. instrucțiuni tehnice necesare managementului mediului;
  - d. standarde de calitate.
  
4. *În România, reglementarea răspunderii juridice, în domeniul protecției mediului, se realizează prin:*
  - a. Constituția României;
  - b. Carta albă a poluării;
  - c. Codul penal;
  - d. Legea protecției mediului.
  
5. *Pragul de alertă reprezintă:*
  - a. nivelul maxim admis de lege pentru compuși chimici deversăți în mediu într-un interval de 1 oră;

- b. concentrația de poluant la care se dispune executarea unui studiu de evaluare a riscului;
- c. concentrația de poluant care avertizează asupra unui impact potențial de mediu și care determină declanșarea unei monitorizări suplimentare;
- d. concentrația de poluanți care a depășit cu mai mult de 50% concentrația maxim admisă de lege.

**B. Răspunde, în scris, la următoarele întrebări:**

- 1. Definiți dreptul mediului.
- 2. Enumerați principiile dreptului de mediu.
- 3. Identificați particularitățile și componentele legislației de mediu.
- 4. Arătați care sunt standardele specifice desfășurării activității ecoindustriale.