

# DREPTUL MEDIULUI

## PROTECTIA JURIDICA A PADURILOR

**Studenta: IVANCEA LAURA – NICOLETA**  
**Facultatea de Drept Simion Barnutiu**  
**Specializarea: Administratie Publica**  
**Anul III , Sem. II**  
**Invatamant la Distanta**

## 1. NOȚIUNEA DE MEDIU

Noțiunea de mediu, noțiune cameleon, cum este caracterizată de Michel Prieur, cunoaște nenumărate valențe și este folosită cu înțelesuri mai mult sau mai puțin diferite în numeroasele medii ale societății umane.

Oamenii de știință, economiștii, juriștii, politicienii, slujitorii artelor, sensibilizați de importanța covârșitoare a imperativului de protecție a mediului și a resurselor naturale, reliefează anumite aspecte ale mediului, care, de fapt, este unic.

Termenul de mediu rămâne, totuși, o noțiune generală, dificil de sintetizat într-o definiție care să satisfacă pe toată lumea.

Există, însă, în mod obișnuit, două sensuri diferite pe care le îmbracă expresia “mediul”. O primă accepțiune, izvorâtă din științele naturii și aplicată societății umane, deci o abordare ecologică (ansamblul de elemente și echilibre de facto care condiționează viața unui grup biologic); cealaltă accepțiune, care este datorată limbajului arhitecților și urbanistilor și care se referă la zona de contact între spațiul construit și mediul natural (deci între spațiul artificial și cel natural).

Aceste două accepțiuni ale noțiunii de mediu nu lasă, desigur, indiferență calificarea sa din punct de vedere juridic. Așadar, până în prezent nu putem afirma că mediul se bucură de o calificare juridică sau de un statut juridic unanim acceptat.

Creație a doctrinei, a jurisprudenței și a reglementărilor juridice convenționale sau legale, noțiunea de mediu cunoaște o relativă varietate și înregistrează, totodată, o evoluție.

Astfel, pentru Comunitățile europene mediul reprezintă ansamblul elementelor care, în complexitatea relațiilor lor, constituie cadrul, ambianța și condițiile vieții oamenilor, astfel cum există sau cum sunt percepute.

Subliniind caracterul dinamic al dispozițiilor legislative (dreptul pozitiv), trebuie să punem în evidență atât rolul doctrinei în fundamentarea noțiunii, cât și rolul creator al jurisprudenței, care au contribuit la definirea mediului.

În dreptul italian, prima definiție a mediului, dată în mod formal de Legea nr.349/1986, a provocat o amplă dezbateră în doctrina juridică. Pentru a interpreta cât mai exact conținutul noțiunii de mediu, Curtea Constituțională (Decizia nr.210 din 28 mai 1987) a declarat că există o tendință a legiuitorului de a parveni la o concepție unitară care cuprinde toate resursele naturale și culturale, precizând: “Mediul înseamnă conservarea, gestionarea rațională și ameliorarea condițiilor mediului natural (aer, apă, sol și toate celelalte componente), existența și conservarea patrimoniului genetic terestru și acvatic, a tuturor speciilor vegetale și animale care viețuiesc în mediu în stare naturală și, în fine, ființa umană cu toate manifestările sale”.

Dar decizia Curții Constituționale Italiene cea mai cunoscută în materie (din 30 decembrie 1987) și care dă o definiție juridică mult mai precisă, în care se regăsesc și ecorurile doctrinei, afirmă: “Mediul este considerat ca un bun imaterial unitar cu diferitele sale componente, fiecare dintre ele putând constitui, separat, un obiect de protecție; dar toate, în ansamblul lor, constituie o unitate”. Curtea explică în continuare că mediul este protejat deoarece este o condiție care definește calitatea vieții, el constituind habitatul natural în care omul trăiește și activează, fiind absolut necesar colectivității. Protecția

mediului se impune, de altfel, înainte de orice, prin dispoziții constituționale (art.32 din Constituția Italiană).

Această idee este susținută și de doctrina belgiană care caută să definească mediul ca pe o constatare elementară având în vedere că fiecare specie vie - fie că este vegetală, animală sau umană - are nevoie de condiții naturale fundamentale care să-i garanteze existența și dezvoltarea. Este, deci, mediul fizic sau biologic - mediul înconjurător - în care poate găsi aceste condiții necesare.

Tot asemenea, Maurice Kamto, analizând dreptul mediului în Africa, subliniază faptul că nu există o definiție generală unanim admisă în dreptul pozitiv. Unele texte naționale dând definiții parțiale sau limitate la un obiectiv precis, nu se ajung, totuși, la o definiție globală.

Așa cum remarcă M. Kamto, în acel moment Proiectul de Pact Internațional privind Mediul și Dezvoltarea (Comisia U.I.C.N.) propunea o definiție generală în cadrul art.1 al acestuia prevăzând că "se înțelege prin mediu materia în ansamblul său, resursele naturale, inclusiv patrimoniul cultural și infrastructura umană indispensabilă activităților social-economice".

O altă definiție juridică a mediului o oferă Convenția privind răspunderea civilă pentru prejudiciile cauzate de activități periculoase pentru mediu, redactată de Consiliul Europei și deschisă spre semnare la Lugano la 21 iunie 1993 și care, în cadrul definițiilor cuprinse de art.2 la punctul 10 menționează:

“Mediul cuprinde:

- resursele naturale abiotice și biotice, cum sunt aerul, apa, solul, fauna și flora, precum și interacțiunile între acești factori;
- bunurile care compun moștenirea culturală; și
- aspectele caracteristice ale peisajului”.

Această definiție, care se impune cu forță juridică părților semnatare ale Convenției este, în opinia noastră, rezultatul dezbaterilor dintre filosofi, economiști, ecologiști și juriști, fiind una dintre cele mai elaborate și complete. Alte texte juridice nu și-au asumat, după câte cunoaștem, un asemenea demers.

Oricum, noțiunea de “mediu” este considerată a cuprinde “ansamblul de condiții și elemente naturale ale Terrei: aerul, apa, solul și subsolul, toate straturile atmosferice, toate materiile organice și anorganice, precum și ființele vii, sistemele naturale în interacțiune cuprinzând elementele enumerate anterior, inclusiv valorile materiale și spirituale”.

Această definiție sau “lămurire” a termenului de mediu, ce pare a fi fost terorizată de ideea de a nu omite ceva care să facă, totuși, parte din mediu, nu a constituit rezultatul unui efort prea mare de sinteză și sistematizare.

Credem, însă, că prin modificarea Legii nr. 137/1995 prin Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 91/2002, aprobată prin Legea nr. 294/2003 aceasta definește, acum, în mod explicit “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 valorile materiale și spirituale, calitatea vieții și condițiile care pot influența bunăstarea și sănătatea omului”.

Față de textul definiției, credem că am putea să observăm că nu este exprimat în mod direct faptul că din mediu face parte și omul cu bunurile sale. Socotim, însă, că acest lucru rezultă neîndoios din mai multe elemente ale definiției, cum sunt: “toate (...)ființele vii” și “valorile materiale și spirituale, calitatea vieții și condițiile care pot influența bunăstarea și sănătatea omului”.

Ni se pare, de asemenea, demn de remarcat faptul că “aspectele caracteristice ale peisajului” au fost incluse în noțiunea de mediu, desigur, ca o consecință a armonizării legislației noastre cu legislația Uniunii Europene.

De altfel, și alte texte juridice, cum ar fi, de pildă, în dreptul comunitar, directiva privind studiile de impact prevăd, într-o manieră detaliată, că mediul cuprinde “omul, fauna și flora, solul, apa, aerul, climatul și peisajul, interacțiunea între acești diferiți factori cât și bunurile materiale și patrimoniul cultural”.

Programul de acțiune (Acțiunea 21), la rândul său, dă o definiție a mediului înconjurător ce pare mai sintetică și mai precisă, fără a fi excesiv “bioenergizantă”, menționând că mediul “este constituit din toate resursele care condiționează cadrul de viață: apa, aerul, spațiul (sol și peisaj), climatul, materiile prime, mediul construit, patrimoniul natural și cultural.”

## **2. DEFINITIA DREPTULUI MEDIULUI**

Dreptul mediului este constituit din ansamblul complex al normelor juridice care reglementează relațiile ce se stabilesc între oameni privind atitudinea lor față de mediu, ca element vital și suport al vieții, în procesul folosirii în scopuri economice, sociale și culturale a componentelor sale – naturale și artificiale – precum și relațiile legate de protecția, conservarea și dezvoltarea lor durabilă.

## **3. PRINCIPII CE GUVERNEAZA DREPTUL MEDIULUI**

Principiile dreptului mediului au un rol important în interpretarea normelor tehnice care uneori ridică dificultăți pentru practicienii dreptului.

Dezvoltarea principiilor dreptului mediului în acte normative (interne și internaționale) și mai ales în doctrină este criticabilă deoarece sunt prea generale și au un conținut prea complex, ceea ce a determinat dificultăți în aplicarea lor practică.

De asemenea, în multe situații ele sunt numai enunțate în cuprinsul actelor normative fără a li se determina conținutul ca de exemplu în Legea română de protecție a mediului nr. 137/1995.

De multe ori, mai ales în dreptul internațional al mediului, statele fac doar trimitere la acestea fără ca să adopte reguli concrete de protecție. În fine, conținutul principiilor dreptului mediului este determinat în mod diferit în doctrină de diverși autori trecându-se obstacole în calea aplicării lor.

### 3.1. Clasificare

Pot fi clasificate după mai multe criterii, cele mai importante fiind următoarele:

a) **Principii interne și principii internaționale.** Unele principii au deopotrivă caracter intern și internațional.

b) **Principii de bază și principii decizionale** (care au un rol esențial în decizia de mediu) existând între aceste două categorii strânse legături. De exemplu, principiul „poluatorul plătește” este și principiu de bază, influențând domeniul răspunderii juridice civile pentru mediu și decizional.

c) **Principii tradiționale** considerate deja clasice în materie, ca de exemplu „poluatorul plătește” și **principii noi** afirmate în general după anul 1980 și consolidate în Declarația de la Rio cum sunt: principiul precauției, principiul dezvoltării durabile și principiul participării publicului.

d) **Principii afirmate** în mod expres în **Legea protecției mediului.**

e) **Principii de maximă generalitate în dreptul mediului și principii speciale** care se aplică numai într-un anumit domeniu, de exemplu principiul proximității care este specific regimului juridic deșeurilor.

Legea cadru în materie, Legea nr. 137/1995 a consacrat protecția mediului drept „obiectiv de interes public major”, iar la baza reglementării sale a pus „principiile și elementele strategice care duc la dezvoltarea durabilă a societății”. În spiritul legii cea mai adecvată formulare ar fi aceea de „principiu de bază”. Legea-cadru enumeră principiile de bază: principiul precauției în luarea deciziilor (art. 3 lit. a); principiul prevenirii riscurilor ecologice și a producerii daunelor (art. 3 lit. b); principiul conservării biodiversității și a ecosistemelor specifice cadrului biogeografic natural (art. 3 lit. c), principiul „poluatorul plătește”.

### 3.2. Principiul potrivit căruia protecția mediului înconjurător constituie un obiectiv de interes public major.

Această proclamaare legislativă a importanței deosebite a protecției mediului a fost făcută în vechea lege generală a protecției mediului nr. 9/1973. Înaintea apariției Legii nr. 137/1995 Constituția României stabilește unele reguli fundamentale în materie, mai ales sub forma unor obligații ale statului.

Astfel, art. 33 alin. 2 stabilește că „Statul este obligat să ia măsuri pentru asigurarea igienei și a sănătății publice”, în art. 41 alin. 6 stabilește că „dreptul de proprietate obligă la respectarea sarcinilor privind protecția mediului și asigurarea bunei vecinătăți”, în art. 134 alin. 2 lit. d se stabilește că statul trebuie să asigure „exploatarea resurselor naturale în concordanță cu interesul național”, iar la lit. e din același alineat se prevede că statul trebuie să asigure „refacerea și ocrotirea mediului înconjurător, precum și menținerea echilibrului ecologic”.

Protecția mediului înconjurător are efecte directe și indirecte pe termen lung în toate compartimentele sistemului social, uman. Această activitate deosebit de complexă se desfășoară după o concepție unitară la nivel local și național și constituie o prioritate în

cadrul activității de restructurare și redimensionare a economiei după principiile economiei de piață și coloana vertebrală a strategiei de dezvoltare durabilă a societății în viitor.

În acest scop ministerele, celelalte organe centrale și locale ale administrației publice, societățile comerciale și celelalte persoane juridice precum și persoanele fizice prin a căror activitate se pot aduce daune mediului ambiant au în afară de atribuțiile specifice ce revin fiecăruia în domeniul său de activitate, următoarele obligații și răspunderi:

- să elaboreze programe proprii de protecție a mediului și să integreze obiectivele și cerințele de mediu în pregătirea, elaborarea planurilor de protecție și intervenție în caz de poluări și accidente ecologice și în adoptarea de programe de profil;
- să asigure integrarea politicilor de mediu în politicile specifice;
- să asigure pregătirea și transmiterea către autoritățile competente pentru protecția mediului a informațiilor și documentației necesare obținerii avizului de mediu pentru planurile și programele pentru care este necesară evaluarea de mediu;
- să creeze sistemul de informare propriu și să stabilească condițiile și termenii care să permită accesul liber la informații și participarea publicului la deciziile referitoare la mediu etc.

Pentru coordonarea și îndrumarea unitară a activităților de protecție a mediului înconjurător funcționa ca autoritate publică centrală Ministerul Apelor și Protecției Mediului, actualmente fiind înființat un Minister al Mediului.

### **3.3. Principiul prevenirii riscurilor ecologice și al producerii daunelor**

Este consacrat în art. 3 lit. c din Legea nr. 137/1995. El mai este formulat direct sau indirect în toate actele normative (naționale și internaționale) referitoare la protecția mediului. Prevenirea riscurilor constituie scopul principal, esența protecției mediului, dând rațiune acestei activități. Prevenirea poate fi privită sub două aspecte: prevenirea producerii consecințelor dăunătoare ale poluării; limitarea sau eliminarea efectelor dăunătoare care s-ar putea produce după ce poluarea a avut loc.

Principiul examinat exprimă în esență protecția profilactică a mediului și operează practic în două trepte. Într-o primă treaptă, el privește întreaga activitate de legiferare în acest domeniu, rațiunea normelor dreptului mediului constând tocmai în activitatea preventivă. În cea de-a doua treaptă când se traduce în practică acest principiu, un accent deosebit se pune pe rolul autorităților pentru protecția mediului privind emiterea acordurilor și / sau autorizațiilor de mediu.

În această privință, în art. 9 alin. ultim din Legea protecției mediului 139/1995 se prevede: Acordul sau autorizația de mediu nu se emite în cazul în care nici o variantă de proiect sau program pentru confirmare nu prevede eliminarea efectelor negative asupra mediului, raportate la standardele și la reglementările în vigoare.

### **3.4. Principiul precauției**

Principiul precauției în luarea deciziilor de către autoritățile pentru protecția mediului și alte autorități ale administrației publice centrale și locale care desfășoară activitate în legătură cu protecția mediului este formulat în art. 3 lit. a din Legea nr. 137/1995. Respectarea acestui principiu se cere și de către alte persoane juridice și de către persoane fizice care desfășoară activitate economico-socială cu impact asupra mediului, indiferent de stadiul elaborării acordului sau autorizației de mediu.

Precauția, ca măsură de prudență, include prevenirea unui pericol posibil în legătură cu mediul și îndeamnă la acțiune cu băgare de seamă pentru a preveni, poluarea fiind astfel înrudită cu principiul prevenirii poluării. Prudența ce trebuie să caracterizeze luarea oricăror decizii în domeniul protecției mediului poate duce la adoptarea de măsuri cu excluderea oricărui risc de poluare.

Normele de comportare care reflectă principiul precauției exprimă, ca idee călăuzitoare de aplicare generală în domeniul protecției mediului, fie obligația de a însoți orice operație întreprinsă cu garanții suficiente, fie de a se abține de la măsurile ce pot avea consecințe imprevizibile.

### **3.5. Principiul conservării biodiversității și a ecosistemelor**

Principiul conservării biodiversității și a ecosistemelor specifice cadrului biogeografic natural apare formulat în diverse norme ale dreptului mediului în conformitate cu cerința formulată la lit. c a art. 3 di Legea nr. 137/1995.

Biodiversitatea exprimă diversitatea dintre organismele vii provenite din ecosistemele acvatice și terestre, precum și dintre complexele ecologice din care acestea fac parte și cuprinde diversitatea din interiorul speciilor, dintre specii și între diversitatea din interiorul speciilor, dintre specii și între ecosisteme.

Ecosistemul este un complex dinamic de comunități de plante, animale și microorganisme și mediul lor lipsit de viață care interacționează într-o unitate funcțională.

Biodiversitatea și ecosistemele sunt specifice unui anumit cadru biogeografic natural care trebuie conservată prin toate mijloacele științifice și tehnice existente la dispoziție, inclusiv prin mijloacele juridice prevăzute de normele dreptului mediului.

### **3.6. Principiul „poluatorul plătește”**

Acest principiu exprimă ideea că agentul poluant - „poluatorul” – adică persoana care cauzează mediului un prejudiciu va răspunde indiferent dacă fapta sa este culpabilă sau nu.

Acest principiu ridică probleme economice și juridice complicate prin care se consacră nu simpla obligație a poluatorului mediului de a recupera prejudiciul cauza ci să se impute acestuia costul social al poluării pe care el o generează, adică toate efectele unei poluări nu numai asupra bunurilor persoanelor ci și asupra naturii înseși și toate acestea independent de culpă (conform art. 81 din Legea protecției mediului nr. 137/1995).

Acest principiu exprimă deci răspunderea în sens larg cuprinzând orice obligație de a face, de la respectarea prevederilor legi până la suportarea sancțiunilor contravenționale penale sau civile.

Acest caracter complex al principiului examinat exprimă cerința de a valida o sferă cât mai largă a necesităților și posibilităților privind protecția mediului, deoarece o singură faptă poate afecta în acest domeniu numeroase interese majore care includ și cerința ca agentul poluant să plătească fără întârziere.

### **3.7. Principiul priorității sănătății și vieții oamenilor**

Principiul priorității sănătății și vieții oamenilor rezultă direct din prevederile art. 22 alin. 1 din Constituția României în care se consacră dreptul la viață și la integritatea fizică și psihică ale persoanei și din art. 33 alin. 1 al Legii fundamentale care prevede dreptul la ocrotirea sănătății oamenilor. Aceeași constituție obligă statul prin art. 33 alin. 2 să ia măsuri pentru asigurarea igienei și a sănătății publice, iar prin art. 134 alin. 2 lit. c să asigure refacerea și ocrotirea mediului, precum și menținerea echilibrului ecologic.

O prevedere specială cuprinsă în art. 35 alin. 1 din Legea nr- 137/1995 stabilește că autoritatea centrală pentru protecția mediului cu consultarea autorităților centrale de specialitate care gestionează resursele naționale, elaborează reglementări tehnice privind măsurile de protecție a ecosistemelor de conservare a biodiversității, de gospodărire durabilă a resurselor naturale pentru asigurarea sănătății umane.

### **3.8. Principiul realizării și coordonării activității de protecție a mediului de către stat**

Principiul realizării și coordonării activității de protecție a mediului de către stat, exprimă ideea că statul, pe de o parte organizează și realizează întreaga activitate de protecție a mediului și, pe de altă parte, desfășoară o activitate complexă pentru coordonarea activității de protecție a mediului cu organismele neguvernamentale, cu agenții economici și cu cetățenii.

Principiul este consacrat în mai multe acte normative, în Constituția României care prevede că statul trebuie să asigure, printre altele, „refacerea și ocrotirea mediului înconjurător, precum și menținerea echilibrului ecologic” (art. 134 alin. 2 lit. e), că statul trebuie să asigure crearea condițiilor necesare pentru creșterea calității vieții (art. 134, alin. 2 lit. f), tot statul trebuie să ia măsuri de dezvoltare economică și de protecție socială, de natură să asigure cetățenilor un nivel de trai decent (art. 43 alin. 1), să ia măsuri pentru asigurarea igienei și sănătății publice (art. 33 alin. 2) etc.

Legea nr. 137/1995 formulează precizări și mai explicite când prevede că „Protecția mediului constituie o obligație a autorităților publice centrale și locale” (art. 6) și că „responsabilitatea privind protecția mediului revine autorității centrale pentru protecția mediului și agențiilor sale teritoriale” (art. 7).

Aceste reglementări sunt susținute printr-o serie de alte reguli din lege referitoare la atribuțiile și răspunderile autorităților pentru protecția mediului și ale altor autorități centrale și locale (Capitolul IV secțiunea a 2-a din Legea nr. 137/1995).

Legea protecției mediului nr. 137/1995 stabilește printre elementele strategice în art. 3 lit. i crearea unui cadru de participare a organizațiilor neguvernamentale și a



populației la elaborarea și aplicarea deciziilor, care apare ca un element al rolului statului în antrenarea acestor organisme și a populației în protecția mediului.

### **3.9. Principiul prevenirii, reducerii și controlului integrat al poluării prin utilizarea celor mai bune tehnici disponibile pentru activitățile care produc poluări semnificative**

Este vorba în fapt de un principiu de bază – cel al prevenirii, reducerii și controlului poluării, cu privire la mediu în ansamblul său – care se realizează prin aplicarea sectorială a altui principiu, cel referitor la utilizarea celor mai bune tehnici disponibile pentru activitățile care produc poluări semnificative.

Autoritatea competentă pentru protecția mediului coordonează elaborarea și actualizarea reglementărilor privind prevenirea, reducerea și controlul poluării, asigură luarea măsurilor pentru informarea permanentă privind evoluția celor mai bune tehnici disponibile în structurile sale, făcând publice aceste informații (art. 3 alin. 1 lit. c și e din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 34/2002), verifică respectarea dispozițiilor legale pentru ca activitățile vizate de lege să se desfășoare astfel încât să fie luate toate măsurile adecvate pentru prevenirea poluării și pentru promovarea celor mai bune tehnici disponibile cu respectarea prevederilor privind valorile limită de emisie pentru poluanții aerului și apei etc.

**Cele mai bune tehnici disponibile** se referă la stadiul de dezvoltare cel mai avansat și eficient înregistrat în dezvoltarea unei activități și a modurilor de exploatare care demonstrează posibilitatea practică de a constitui referința pentru stabilirea valorilor limită de emisie în scopul prevenirii, iar în cazul în care acest fapt nu este posibil, pentru reducerea globală a emisiilor și a impactului asupra mediului în întregul său (anexa 1 a Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 34/2002). Prin folosirea celor mai bune tehnici disponibile se pune accentul pe folosirea tehnologiilor nepoluante dacă acest lucru este posibil.

În determinarea celor mai bune tehnici disponibile trebuie luate în considerare, în special, o serie de elemente cum sunt: producerea de mai puține deșeuri, utilizarea substanțelor mai puțin periculoase, natura, efectele și ordinul emisiilor, consumul și natura materiilor prime (inclusiv apa) utilizare în proces și eficiența energetică, necesitatea prevenirii accidentelor și minimizarea efectelor lor asupra mediului etc.

Termenul **tehnici** se referă atât la tehnologia utilizată cât și la modul în care instalația este proiectată, construită, întreținută, exploatată și scoasă din funcțiune.

**Disponibile** au în vedere acele tehnici care au înregistrat un stadiu de dezvoltare ce permite aplicarea lor în sectorul industrial, respectiv în condiții economice și tehnice viabile, luându-se în considerare costurile și beneficiile, indiferent dacă instalația este sau nu utilizată ori produsă în România astfel încât titularul activității să poată avea acces în

condiții rezonabile și în conformitate cu prevederile referitoare la determinare celor mai bune tehnici disponibile.

Autoritatea competentă pentru protecția mediului emite acordul și/sau autorizația integrată de mediu, cu respectarea abordării integrate a elementelor și factorilor de mediu.

Atunci când siguranța exploatarei și a desfășurării activității face necesară recurgerea la alte tehnici, valorile limită de emisie, parametrii și măsurile tehnice se vor baza pe cele mai bune tehnici disponibile, fără a fi prescrisă utilizarea unei tehnici sau tehnologii speciale, doar luându-se în considerare caracteristicile tehnice ale instalației respective, amplasarea sa geografică și condițiile locale de mediu. Condițiile de autorizare trebuie să prevadă dispoziții referitoare la reducerea poluării la lungă distanță sau tranfrontieră și să garanteze un nivel ridicat de protecție a mediului.

În afară de prevederea de autorizare, unde respectarea acestuia este avută în vedere la emiterea documentelor specifice, principiul se aplică în toate domeniile care produc sau pot produce poluări semnificative ale mediului, condiționând uneori desfășurarea acestora. Astfel, principiul utilizării celor mai bune tehnici disponibile, fără antrenarea unor costuri excesive, este unul din principiile generale care stă la baza gestionării deșeurilor (art. 3 lit. d din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 78/2000 privind regimul deșeurilor, modificată și aprobată prin Legea nr. 426/18.07.2001, Monitorul Oficial nr. 411/25.07.2001).

### **3.10. Principiul participării publicului la elaborarea și aplicarea deciziilor de mediu**

Declarația de la Stockholm din 1972 a consacrat pentru prima dată, ca un prim principiu, dreptul omului la un mediu „a cărui calitate să-i permită să trăiască în demnitate și bunăstare”, având în vedere, totodată și obligația societății de a conserva, apăra și îmbunătăți mediul pentru generațiile prezente și viitoare.

Acest drept este consacrat în textele constituționale sau legislative din numeroase state, fie ca un drept subiectiv al omului, fie ca obligație a statului, fie ambele în același timp.

Acest drept la mediu are un caracter procedural, ca de altfel și alte drepturi umane fundamentale. El este sancționat atât cu o acțiune generală cât și cu o acțiune civilă, după caz, ceea ce îl face un drept jurisdicțional.

Documentele Conferinței Națiunilor Unite pentru Mediu și Dezvoltare de la Rio, 1992 (Declarația de la Rio și Agenda 21), precum și majoritatea convențiilor și tratatelor internaționale, mai vechi sau mai noi, referitoare la protecția mărilor și oceanelor, a atmosferei, a solului, a monumentelor și a rezervațiilor naturale, a faunei terestre și acvatice, prevăd necesitatea participării publice.

## **4. PROTECTIA JURIDICA A PADURILOR**

In ultimii 19 ani, Romania a pierdut la fel de multa suprafata de padure precum au pierdut alte tari pe durata intregului secol trecut. O astfel de pierdere brusca si catastrofala a evidentiat necesitatea imperativa de a proteja ceea ce a mai ramas din paduri printr-un efort combinat, care sa aiba in vedere protectia biodiversitatii, reconstructia padurilor existente, prevenirea in mod eficient a incendiilor de padure, precum si reglementarea exploatarei lemnului.

Pana de curand, obligatia de a se conforma legilor destinate sa protejeze padurile romanesti a fost mai mult evitata sau ignorata, decat pusa in aplicare si respectata. Aceasta s-a datorat pe de-o parte celor saraci care in lunile de iarna depind de lemnul taiat ilegal si pe de alta parte celor care din cauza lacomiei au ales pur si simplu sa ignore legea si gravele efecte pe care le produce defrisarea necontrolata.

In martie 2008, Parlamentul Romaniei a adoptat prin Legea 46/2008 un nou Cod Silvic (denumit in continuare „Codul Silvic”). Intrucat legea anterioara a fost modificata de nenumarate ori, iar confuzia creata de aceste modificari a condus ea insasi la numeroase acte de despadurire, Parlamentul a fost nevoit sa regandeasca un nou Cod Silvic. Acest nou Cod Silvic intruchipeaza dorinta Guvernului de a preveni defrisarile necontrolate, de a face publicul constient de pericolul despaduririi si de a pune in aplicare o lege mai bine mestesugita si mai inteligibila.

## **Dreptul de proprietate asupra padurilor in Romania**

Codul Silvic prevede ca padurile pot face atat obiectul proprietatii publice cat si private, dar oricare ar fi forma de proprietate, padurile sunt de interes national, cazand astfel in sfera protectiei statului si nu a autoritatilor locale. Legea permite proprietarilor de paduri, care sunt persoane private, sa le utilizeze, sa le vanda sau sa le instraineze, dar numai cu respectarea prevederilor Codului Silvic, care limiteaza exercitarea dreptului de proprietate si interzice in mod expres orice constructie pe fondul forestier.

Padurile care sunt proprietate publica a statului sunt administrate de Regia Nationala a Padurilor – ROMSILVA (numita in continuare ROMSILVA) care functioneaza sub autoritatea Ministerului Agriculturii si a Dezvoltarii Rurale. Padurile care sunt proprietate publica a unitatilor administrativ - teritoriale sunt administrate de ocoale silvice private.

Codul Silvic prevede ca padurile ce fac obiectul proprietatii private nu pot fi divizate in loturi mai mici de 1 hectar. Aceasta limitare se aplica atat instrainarilor inter vivos cat

si celor mortis causa. Daca totusi prin procedura succesorală proprietatea ar trebui divizată în loturi mai mici de un hectar, atunci mostenirea va fi constituită în favoarea unuia sau mai multor succesori până la limita minimă legală ( 1 hectar ) și, în schimb, beneficiarul sau beneficiarii vor trebui să plătească celorlalți mostenitori o suta. Suma plătită în compensare poate deriva fie din împărțirea întregii mosteniri, fie din fondurile proprii ale mostenitorului beneficiar.

### **Obligații ale proprietarilor particulari**

După cum am menționat mai sus, dispozițiile legii cer ca pădurile să fie puse sub o administrare specială. Această obligație incumbă titularilor dreptului de proprietate, atât publică, dar și privată, asupra pădurilor. Potrivit Codului Silvic administrarea pădurilor proprietate privată este efectuată prin ocoale silvice private, care funcționează din punct de vedere legal în mod similar asociațiilor și fundațiilor. Pentru aceasta, proprietarii – persoane private pot organiza ei înșiși astfel de ocoale silvice sau pot apela la astfel de entități deja create. Ocoalele silvice pot funcționa fie independent, fie pe baza de contract cu alte ocoale mai mari și care beneficiază de mai multe resurse. Prin crearea sau aderarea la astfel de entități, proprietarii – persoane private își îndeplinesc obligațiile prevăzute de Codul Silvic cu privire la asigurarea administrării și a serviciilor de specialitate referitoare la întreținerea pădurilor.

Proprietarii de păduri, proprietate publică sau privată, au următoarele obligații cu privire la proprietățile lor: să asigure întocmirea și respectarea amenajamentelor silvice, să asigure paza și integritatea fondului forestier, să realizeze lucrările de regenerare a pădurii, să efectueze lucrări de împădurire atunci când este nevoie, să se îngrijească de combaterea bolilor și a daunătorilor pădurii, să asigure respectarea măsurilor de prevenire și stingere a incendiilor, să exploateze lemnul în mod legal, să asigure întreținerea și repararea drumurilor forestiere pe care le au în proprietate sau administrare, să delimiteze proprietatea lor forestieră. Proprietarii trebuie să asigure protecția pădurii împotriva defrisărilor ilegale, a furtunilor, a altor forme de distrugere, degradare și împotriva oricăror alte activități de natură a prejudicia pădurea. Mai mult decât atât, proprietarii sunt obligați să notifice ROMSILVA în timp de 60 de zile cu privire la orice înstrăinare a fondului forestier. Toate aceste obligații cad în sarcina ocoalelor silvice autorizate.

Dacă proprietarul nu se conformează obligației de a se ocupa de regenerarea pădurii, această activitate va fi efectuată de autoritățile competente pe cheltuielile proprietarului.

În conformitate cu prevederile Codului Silvic, statul român nu este interesat doar de protejarea fondului forestier, ci și de achiziționarea altor terenuri împădurite. Deși politica de stat se caracterizează printr-un interes substanțial de a cumpăra noi terenuri forestiere, punerea ei în practică depinde de administratorul pădurilor proprietate publică. Pentru pădurile proprietate privată care se află enclavizate în pădurile proprietate publică sau care le marginesc, statul are un drept de preemțiune la achiziționarea acestora în cazul în care sunt scoase la vânzare, la preț și în condiții egale. Vanzătorul este obligat să

notifice in scris administratorul fondului forestier cu privire la intentia sa de a vinde proprietatea sa forestiera. Statul isi poate manifesta dreptul de preemtiune in 30 de zile de la primirea notificarii. Incalcarea acestei obligatii duce la anulara in virtutea legii a contractului de vanzare-cumparare astfel incheiat. Daca administratorul padurii proprietate publica nu isi manifesta in scris in termen de 30 de zile intentia de a achizitiona terenul, atunci vanzarea se va putea face fara nicio restrictie.

Ca o consecinta a importantei deosebite pe care Romania o acorda fondului forestier, Codul Silvic prevede ca orice activitate sau toate activitatile de natura a prejudicia fondul forestier sunt considerate infractiuni.

### **Drepturi de exploatare**

In ce priveste exploatarea forestiera, proprietarul trebuie sa se conformeze dispozitiilor speciale referitoare la exploatarea lemnului si a fondului cinegetic. Defrisarea poate fi efectuata doar dupa obtinerea unei autorizatii speciale in acest sens. Lemnul poate fi exploatat doar de societati certificate si autorizate pentru desfasurarea activitatilor de taiere si transport al lemnului. Proprietarii particulari pot exploata singuri padurile pe care le au in proprietate pana la limita maxima de 20 de metri cubi pe an. De asemenea ei pot exploata liber copacii care au fost accidental scosi din radacini sau care au fost doborati ilegal. Restul copacilor trebuie sa fie marcati in vederea taierii de catre autoritatile competente a-i exploata. Vanarea animalelor fondului forestier este de asemenea supusa unor conditii limitative.

### **Defrisarea**

Codul Silvic interzice ca orice padure care este proprietate publica a statului sa devina proprietate privata sau sa faca obiectul vreunui dezmembrament al dreptului de proprietate. Codul Silvic prevede ca marimea fondului forestier national nu poate fi redusa. Conform art. 36 din Codul Silvic, exista o singura exceptie de la aceasta regula – realizarea obiectivelor de interes national, declarate de utilitate publica conform legii. Intr-o asemenea situatie se poate opta intre doua modalitati de compensare: prin punerea la dispozitie a unei suprafete de teren echivalente de natura a substitui terenul scos din fondul forestier sau prin plata utilizarii terenului forestier.

Codul Silvic ( art. 37 ) prevede anumite situatii in care padurile pot fi scoase definitiv din fondul forestier fara diminuarea la nivel national a suprafetei impadurite. Acestea sunt urmatoarele:

1. Exploatarea resurselor naturale: carbune, piatra, agregate minerale, minereuri si ape minerale
2. Obiective turistice – cazare turistica, unitati de cult, obiective sociale si medicale, constructii hidrotehnice, surse de apa potabila

3. Locuinte sau case de vacanta – aceasta situatie este specifica numai pentru padurile proprietate privata si doar daca se respecta urmatoarele conditii: atat terenul cat si constructia trebuie sa fie proprietatea aceleiasi persoane iar suprafata maxima (incluzand constructia, caile de acces si imprejmuirea) sa nu depaseasca mai mult de 5% din suprafata totala a padurii private, dar nu mai mult de 200 de metri patrati
4. Obiectivele forestiere instalate anterior anului 1990 care sunt cuprinse in amenajamentele silvice in vigoare la data de 1 ianuarie 1990, la categoria „ocupatii si litigii”.

Compensarea pentru despadurire se doreste a fi facuta cu alte terenuri si nu in bani. Compensarea prevazuta de Codul Silvic se realizeaza fizic cu un teren care are de cinci ori valoarea celui care se scoate definitiv din fondul forestier, iar suprafata terenului dat in compensare nu poate fi mai mica de 33% din suprafata terenului scos din fondul forestier. Mai mult decat atat, terenul dat in compensare trebuie sa provina din afara fondului forestier si sa il margineasca. Compensarea se poate face de asemenea si cu terenuri care nu sunt limitrofe padurilor. Insa pentru o asemenea operatiune este necesar ca terenul dat in compensare sa aiba o suprafata compacta de cel putin 20 de hectare. Totodata, acest teren trebuie sa fie apt pentru impadurire. Aceasta metoda de compensare pentru terenurile scoase din fondul forestier permite autoritatilor ca, in principiu, sa depaseasca dificultatile care pot aparea cu ocazia achizitionarii de catre acestea a terenurilor impadurite sau a verificarii daca aceste terenuri sunt suficient impadurite.

Pe langa conditiile mai sus mentionate, terenul dat in compensare trebuie sa indeplineasca si alte conditii cum ar fi:

- Terenurile date in compensare trebuie sa fie inscrise in amenajamente silvice si sa li se asigure administrarea sau serviciile silvice in termen de 30 de zile de la data aprobarii scoaterii definitive din fondul forestier. Mai mult decat atat, terenurile date in compensare trebuie impadurite in maximum doua sezoane de vegetatie
- In judetele in care padurile se intind pe mai putin de 16% din suprafata totala a acestora, compensarea trebuie facuta cu teren din acelasi judet. Scopul unei astfel de conditii este evident: se doreste protejarea fondului forestier al fiecarui judet si totodata procentul terenurilor impadurite in cadrul acestuia.

Una din cele mai importante consecinte ale impaduririi este ca terenul scos definitiv din fondul forestier intra in proprietatea beneficiarului si dobandeste destinatia pe care acesta a solicitat-o si care i-a fost aprobata (art. 38 din Codul Silvic). Terenul dat in compensare dobandeste regimul juridic al terenului pe care l-a inlocuit in fondul forestier. Nu toate terenurile din Romania pot fi folosite in vederea compensarii. De exemplu, terenurile care fac parte din zona de protectie si intretinere a liniei de frontiera nu pot face obiectul compensarii.

Dupa cum am mentionat, terenurile pot fi scoase din fondul forestier pentru scopuri ce trebuie sa se incadreze expres in categoriile prevazute mai sus. Cu privire la schimbarea destinatiei obiectivului construit pe terenul scos din fondul forestier, Codul Silvic statueaza insa si o interdictie pentru o durata de cinci ani din momentul la care aceasta scoatere a fost aprobata. Astfel, daca un beneficiar, dupa ce a scos terenul din fondul forestier, nu il utilizeaza in scopul pentru care autoritatile i-au permis defrisarea, el va suporta abrogarea automata a ordinului ministrului sau a hotararii Guvernului de aprobare a scoaterii lotului respectiv din fondul forestier. Terenul va fi adus la starea initiala de impadurire pe cheltuiala beneficiarului aprobarii.

Persoanele interesate in scoaterea terenurilor din fondul forestier au de asemenea si obligatii banesti care constau in:

- Taxa pentru scoaterea definitiva a terenului din fondul forestier
- Contravaloarea pretului pietei pentru teren
- Contravaloarea pierderii de crestere determinate de exploatarea masei lemnoase inainte de varsta exploatabilitatii tehnice, adica diferenta de valoare dintre sumele ce s-ar fi obtinut daca lemnul ar fi fost exploatat la maturitate si ceea ce s-a obtinut prin exploatare la momentul respectiv si la acel stadiu de crestere
- Contravaloarea obiectivelor dezafectate care se puteau afla pe terenul respectiv
- Costurile de instalare a vegetatiei forestiere si de intretinere a acesteia pana la atingerea varstei de maturitate.

Toate obligatiile financiare trebuie achitate pana la momentul solicitarii si a inceperii procedurilor necesare pentru scoaterea terenului din fondul forestier national.

Pe langa procedura de scoatere din fondul forestier a unei suprafete de teren prin compensarea acestuia, persoanele interesate au de asemenea posibilitatea ocuparii unui teren forestier pentru o perioada de timp predeterminata, teren care este necesar pentru un anumit scop, dar care sa nu depaseasca 10 ani. Pentru terenul forestier ocupat, ocupantul trebuie sa plateasca o chirie administratorului sau proprietarului acestuia. Chiria se plateste la 31 ianuarie pentru anul pe care este datorata si se calculeaza in functie de dispozitiile legale in vigoare la data de 1 ianuarie. In plus, pentru terenurile scoase temporar din fondul forestier, conform Codului Silvic, ocupantul trebuie sa achite o serie de obligatii banesti. Toate aceste obligatii trebuie achitate anticipat predarii-primirii terenului scos din fondul forestier.

O alta situatie care presupune ocuparea temporara a terenurilor forestiere este aceea in care, datorita complexitatii scopului pentru care s-a solicitat scoaterea definitiva a unui teren din fondul forestier, este nevoie si de ocuparea temporara a suprafetelor impadurite din vecinatatea acestuia. Aceasta ocupare temporara pentru organizarea de santier este posibila pentru o durata de maxim 1 an si nu poate depasi mai mult de 10% din suprafata solicitata a fi scoasa definitiv din fondul forestier. Cel ce solicita atat scoaterea definitiva, cat si temporara a unui teren din fondul forestier este indreptatit doar la primirea

terenului. Lemnul va trebui returnat fie proprietarului, fie administratorului, in cazul padurilor proprietate publica.

### **Concluzii**

Probabil ca protectia padurilor Romaniei putea fi mai bine realizata printr-un text de lege mai simplu, mai la obiect si mai putin birocratic decat este noul Cod Silvic. In momentul de fata exista un singur act normativ care sa genereze confuzie, in locul unui Cod Silvic cu numeroase modificari, cu proceduri incalcate, care erau mai degraba incalcate decat respectate. Cu toate acestea, adoptarea noului Cod Silvic reprezinta un pas major pentru protectia uneia din cele mai de pret bogatii ale Romaniei – padurile sale. Ramane de vazut daca speranta potrivit careia noul Cod Silvic va fi implementat cu strictete va deveni realitate.



## **Bibliografie**

1. Mircea Duțu, *Tratat de Drept al mediului*, vol. I și II, editura Economică, București, 2007.
2. Mircea Duțu, *Dreptul mediului – Tratat*, vol. I, editura Economică, București, 2004.
3. Ernest Lupan, *Dreptul mediului, partea specială – tratat elementar*, vol. II.
4. Daniela Marinescu, *Dreptul mediului înconjurător*, editura Șansa SRL, București, 2004.
5. Achim Gheorghe, *Legislația mediului*, editura Omnia, Brașov, 2002.