

UNIVERSITATEA DIN BUCUREȘTI
FACULTATEA DE DREPT

PARTICULARITĂȚI ALE RĂSPUNDERII PERSOANEI JURIDICE
ÎN DREPTUL MEDIULUI

- Teză de doctorat -
(REZUMAT)

Coordonator științific

Prof.Univ.Dr. Daniela-Steliana MARINESCU

Student

Drd.Andreea OANEA (VERNEA)

București

2023

REZUMAT

Tema lucrării privește „Particularități ale răspunderii persoanei juridice în dreptul mediului”.

Am împărțit lucrarea în trei capitole, primul alocat răspunderii civile, al doilea răspunderii penale și cel din urmă răspunderii contravenționale.

În fiecare dintre acestea am început prin analiza condițiilor generale ale fiecărei forme de răspunde, astfel cum sunt particularizate în dreptul mediului, iar ulterior am analizat particularitățile răspunderii atât în acte normative generale destinate protecției mediului, precum OUG nr.195/2005, OUG nr.57/2007 privind ariile naturale protejate, cât și în actele normative sectoriale relevante, precum Codul silvic, Legea apelor, Legea nr.111/1996 privind regimul activităților nucleare, OUG nr.92/2021 privind regimul deșeurilor, etc..

În materia răspunderii persoanei juridice, în general, pentru prejudicii aduse mediului și pentru fapte ilicite care afectează, chiar și indirect, dar semnificativ, integritatea ecosistemului am constatat că multe ameliorări legislative sunt posibile.

Ultima secțiune a lucrării a reunit principalele concluzii rezultate din analiza celor trei forme de răspundere, iar în final, am redat, sintetic, cele mai importante propuneri *de lege ferenda*.

1. Răspunderea civilă a persoanei juridice în dreptul mediului

Considerăm că problematica răspunderii civile pentru prejudiciile aduse mediului înconjurător trebuie tratată diferențiat, prin raportare la persoana prejudiciată. În acest sens, am observat că principiul fundamental al dreptului mediului, intitulat sugestiv „poluatorul plătește”, a impus în sarcina persoanelor fizice și a persoanelor juridice un set complex de obligații menite a descuraja acțiunile cu potențial prejudiciabil îndreptate fie direct, fie indirect, împotriva mediului înconjurător.

Doctrina¹ a reținut că principiul „poluatorul plătește” este incompatibil cu principiul răspunderii civile delictuale fiind opuse două distincții, între poluarea cronică și poluarea accidentală, respectiv între poluatorul potențial și poluatorul real. Autorii respectivi au apreciat

¹ M.Duțu, A.Duțu – *Răspunderea în dreptul mediului*, Ed.Academiei Române, București, 2015, p.136

că dauna de mediu rezultată din poluarea cronică, ale cărei efecte sunt difuze și progresive, se pretează în mod dificil condițiilor de aplicare a răspunderii civile delictuale, spre deosebire de situația poluării accidentale, consecință a unui eveniment imprevizibil și aleatoriu, care poate face obiectul răspunderii civile delictuale.

Spre deosebire de autorii menționați, apreciem că orice formă de poluare, dă naștere unui drept legitim, al oricărei persoane, de a fi despăgubită pentru prejudiciul resimțit. În egală măsură, consider că răspunderea civilă delictuală specială, instituită în legislația română prin OUG nr.68/2007 privind răspunderea de mediu justifică atragerea răspunderii operatorului culpabil pentru activitatea poluantă fără distincție între formele de poluare. Consider că autorii anterior citați au manifestat o rezervă față de compatibilitatea răspunderii civile delictuale cu o poluare sistematică, cronică, anticipând o dificultate de probare a condițiilor răspunderii civile delictuale, aspect cu care sunt în totalitate de acord.

Am observat că reglementările actuale, respectiv OUG nr.195/2005 și OUG nr.68/2007 stabilesc un regim juridic derogatoriu de la dreptul comun, de răspundere civilă obiectivă, independentă de culpă pentru prejudiciile aduse mediului înconjurător. Consider că această răspundere este specifică doar în privința costurilor operațiunilor de înlăturare sau diminuare a efectelor acțiunii poluante², ori a măsurilor reparatorii luate fie de operatorul economic fie de agenția însărcinată cu protecția mediului. În aceste măsuri se includ toate operațiunile întreprinse pentru refacerea echilibrului ecologic, iar obligația efectuării acestora, independent de culpă, revine operatorului care a cauzat poluarea.

În privința răspunderii civile față de prejudiciul produs unei persoane determinate, chiar și prin aceeași acțiune prin care s-a produs un prejudiciu mediului înconjurător, persoana juridică autoare a faptei generatoare de prejudicii va răspunde în condițiile dreptului comun, aceasta având natura unei răspunderi civile delictuale simple, cu precizarea că acțiunea prin care fapta a fost săvârșită poate rezulta chiar și dintr-o exercitare aparent normală, licită, a unui drept recunoscut autorului.

În atare situație, considerăm că suntem în prezența unei forme speciale de răspundere civilă delictuală, pentru prejudiciile aduse mediului înconjurător, și nicidecum a unei răspunderi preponderent administrative, după cum apreciază o parte din doctrină³, iar rostul acestei analize a fost de a stabili, în limitele reglementării, unele particularități ale acestei forme de răspundere, așa cum au fost evidențiate în paginile anterioare.

² indiferent dacă poluarea are o natură sistematică ori accidentală.

³ M.Duțu, A.Duțu – *(Răspunderea în dreptul mediului) op.cit.*, p.22

În ceea ce privește răspunderea persoanei juridice pentru fapta prepusului său, am observat că delimitarea acesteia față de răspunderea pentru fapta proprie poate constitui o problemă reală în practică, cu atât mai mult cu cât persoana juridică nu poate acționa decât prin persoanele fizice care au fie calitatea de organe de conducere sau administrare, fie calitatea de prepuși.

O altă problemă de anvergură decurge tocmai din maniera neomogenă în care literatura de specialitate a expus condițiile atragerii răspunderii civile a persoanei juridice, în primul rând în vederea stabilirii vinovăției acesteia și, în al doilea rând, în vederea identificării legăturii de cauzalitate dintre prejudiciul produs efectiv ca urmare a acțiunii separate a persoanei juridice autor al faptei generatoare a pagubei cât și legătura dintre concurența altor factori ori a altor persoane cu producerea daunei de mediu.

Din nefericire, soluții *de lege ferenda* nu ar repara într-o manieră echitabilă acest tip de atingeri aduse mediului înconjurător, întrucât aplicarea strictă a condițiilor răspunderii civile delictuale ar conduce la o lipsire de responsabilitate juridică a marilor poluatori, însă prezumarea ca și îndeplinite a unor condiții conjugate, precum forma de vinovăție și legătura de cauzalitate, alături de lipsa necesității unui prejudiciu în cazul răspunderii civile preventive, ar constitui o dărâmare a fundamentului răspunderii actuale și ar lipsi de stabilitate dimensiunea juridică a desfășurării unei activități economice.

În ceea ce ne privește, apreciem că abordarea ideală pentru mediu, dezvoltare durabilă și bunăstarea viitoarelor generații rezidă în identificarea de soluții tehnice pentru reținerea poluanților la sursă, ori implementarea unor tehnologii nonpoluante, a unor mijloace administrative de prevenire a producerii unor daune de mediu și chiar a limitării desfășurării unor activități ale căror efecte nu prezintă certitudine conform principiului precauției, întrucât atragerea răspunderii poluatorului după producerea prejudiciului, în materie civilă, este în primul rând tardivă și în al doilea rând incompletă, întrucât probarea îndeplinirii condițiilor răspunderii civile poate fi imposibilă în sens tehnic sau inechitabilă în măsura în care se recurge la raționamente probabilistice insuficient bazate pe date statistice.

Prin situația propusă spre analiză în cadrul secțiunii destinate răspunderii pentru lucruri, apreciem că în prezent, legislația română conferă o protecție civilă funcțională cazului de poluare a mediului prin unde electromagnetice, grație redefinirii în actualul Cod civil a noțiunii de bunuri. După cum am arătat, chestiunea în discuție nu este lipsită de puncte nevralgice, însă, până la apariția unei reglementări exprese, pe care o apreciem necesară *de lege ferenda*, constituie o instituție juridică eficientă.

2. Răspunderea penală a persoanei juridice în dreptul mediului

Raportându-ne la capitolul II al prezentei teze, reținem cu prioritate, că prin infracțiunile pe care le definește și prin sancțiunile prevăzute, dreptul penal „reflectă morala unei societăți la un moment dat”⁴. Privind în ansamblu, apreciem că societatea actuală începe să realizeze importanță necesității de protecție a mediului.

Analizând răspunderea penală a persoanei juridice, am identificat o serie de imprecizii ale reglementării a căror corectare o apreciem necesară.

- Față de infracțiunile regăsite în OUG nr.195/2005 reținem că după trecerea a 18 ani de la intrarea în vigoare a actului normativ, anumite prevederi ale acestuia au devenit caduce. În acest sens, reținem că incriminarea faptelor penale în sfera protecției mediului se realizează, de regulă, prin referire la alte dispoziții normative (*incriminare per relationem*), însă fără a le determina în concret. În acest sens, reținem că legiuitorul român, în prezent nu mai definește noțiunea de „substanțe periculoase” sau „preparate periculoase”, deși aceasta a cunoscut o definiție legislativă în perioada activității Ordonanței de Urgență nr.200/2000⁵, care a fost abrogată în anul 2008. În aceste condiții, toate incriminările referitoare la substanțe și preparate periculoase, depind de catalogarea ca atare a substanțelor ori preparatelor asupra cărora făptuitorul a acționat, iar lipsa determinării normative a acestei categorii, lipsește de efect incriminările.

În plus, OUG nr.195/2005 conține referiri aproximative la noțiuni reglementate de acte normative conexe, fapt care este apt să conducă la confuzii, în special în materie penală. În acest sens, reiterăm situația infracțiunii de la art.98, alin.1, lit.a, pentru care am propus, *de lege ferenda*, referirea la „arii naturale protejate”, în loc de „arii protejate”, astfel încât noțiunea preluată din OUG nr.57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate să poată fi utilizată în completarea textului de incriminare.

În egală măsură, am apreciat necesară clarificarea prevederilor art.98, alin.1, lit.b din ordonanța cadru⁶, formulând o propunere *de lege ferenda* în sensul înlocuirii formei actuale cu varianta: „Constituie infracțiuni și se pedepsesc cu închisoare de la 3 luni la un an sau cu

⁴ L.T.S. Mihăilescu-Pene – *Protecția mărilor regionale împotriva poluării*, Editura Universul Juridic, București, 2011, pg.373

⁵ M.Of. nr.593/22.11.2000

⁶ În forma actuală, textul prevede: „Constituie infracțiuni și se pedepsesc cu închisoare de la 3 luni la un an sau cu amendă următoarele fapte, dacă au fost de natură să pună în pericol viața ori sănătatea umană, animală sau vegetală: b) **poluarea accidentală** datorită nesupravegherii executării lucrărilor noi, funcționării instalațiilor, echipamentelor tehnologice și de tratare și neutralizare, menționate în prevederile acordului de mediu și/sau autorizației/autorizației integrate de mediu.”

amendă următoarele fapte, dacă au fost de natură să pună în pericol viața ori sănătatea umană, animală sau vegetală: b) omisiunea de a supraveghea executarea lucrărilor noi, funcționarea instalațiilor, echipamentelor tehnologice și de tratare și neutralizare, menționate în prevederile acordului de mediu și/sau autorizației/autorizației integrate de mediu ***dacă a cauzat, în mod neintenționat***, poluarea mediului”. Considerăm că în acest fel s-ar delimita corect atât elementele componente ale laturii obiective, dar s-ar și elimina terminologia de „poluare accidentală”, care nu este definită de lege și care permite o marjă nejustificat de mare în interpretarea textului.

Luând în considerare aceste aspecte, apreciem că reglementarea actuală este eminamente perfectibilă, iar atragerea răspunderii penale a persoanei juridice pentru săvârșirea de infracțiuni întâmpină *două bariere severe la nivel legislativ: în primul rând* cadrul răspunderii penale generale a persoanei juridice este volatil și permite făptuitorului să evite răspunderea penală prin diferite modalități de transfer al activelor patrimoniale, fără a ne referi strict la reorganizarea acesteia. După cum am apreciat, varianta găsită de legiuitorul român în cuprinsul art.151 Cod penal, privind transferul răspunderii penale asupra succesorilor persoanei juridice este neconstituțională și contravine brutal principiului personalității răspunderii penale, fiind recomandată modificarea articolului în sensul instituirii unei interdicții de reorganizare sau privind transferul patrimoniului.

În al doilea rând, în mod vizibil, dreptul penal special, cel puțin în cazul infracțiunilor ce au făcut obiectul analizei suferă de imprecizii terminologice de natură a atrage caducitatea unor incriminări. Acestea sunt rezultatul modificărilor succesive ale legislației coroborate cu lipsa corelării actelor normative modificatoare cu întregul conținut al actului modificat. Asemenea neajunsuri pot fi înlăturate printr-o modificare structurală a legii, în cazul infracțiunilor regăsite în OUG nr.195/2005 sau prin înlăturarea omisiunilor în cazul infracțiunilor prevăzute de Codul silvic.

- Deficiențele principale ale incriminărilor din Codul silvic au ca fundament maniera de tehnică legislativă adoptată de legiuitor cât și modificările repetate ale legislației. În acest sens, am observat că modul de stabilire al prejudiciului în cazul infracțiunii prevăzute de art.107, alin.1 Cod silvic nu este operațional, legea neprevăzând criteriul de clasificare a pădurilor în tipuri funcționale.

În egală măsură, considerăm că o unele clarificări în privința delimitării concrete a cerinței esențiale specifice infracțiunii reglementate de art.106, alin.1 Cod silvic ar fi utile, fiind indicat ca textul să se raporteze strict la art.36, alin.1 din Codul silvic și nu la întregul conținut al respectivului articol. În egală măsură, apreciem ca fiind o eroare de redactare utilizarea

conjecției copulative „și” pentru a desemna atât articolul 36 cât și articolul 37 ce conțin cerințele esențiale ale infracțiunii în discuție, sens în care am propus înlocuirea acestora cu o conjecție disjunctivă, respectiv „sau”, fapta fiind tipică în cazul întrunirii oricărei cerințe esențiale.

Criminalitatea silvică presupune un grad ridicat de complexitate a activităților, în special când este realizată pe scară largă. În acest sens, o relevanță aparte o au incriminările din art.106 și 107 C.silv., în ipoteza în care subiectul activ este o persoană juridică.

Întrucât am urmărit să confer lucrării un caracter practic, am solicitat Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție comunicarea unui set de informații referitoare la numărul infracțiunilor de mediu anchetate între anii 2018-2022, numărul de cauze soluționate de organele de urmărire penală, numărul în care s-a dispus trimiterea în judecată și în câte dintre acestea din urmă calitatea de inculpați a revenit unor persoane juridice. Informațiile primite constituie anexa la teză, iar comentarea acestora a fost realizată în cuprinsul capitolului II.

În esență, am observat că principala categorie de infracțiuni îndreptate împotriva mediului, astfel cum rezultă din evidențele Ministerului Public, sub aspectul numărului de dosare, este reprezentată de infracțiunile silvice, în intervalul 01.01.2018 – 31.12.2022 fiind soluționate de către organele de urmărire penală 30.454 de cauze penale privind infracțiuni silvice, iar în același interval, toate celelalte infracțiuni îndreptate împotriva mediului, prevăzute în orice alt act normativ cu excepția Codului silvic, numărând un total de 1.825 de cauze penale.

Dintre aceste cauze, 26 de persoane juridice au fost trimise în judecată pentru săvârșirea de infracțiuni silvice și 10 persoane juridice pentru săvârșirea de alte infracțiuni îndreptate împotriva mediului, exceptând infracțiunile silvice.

Observăm, astfel, de ce jurisprudența în materie penală, este cvasi-inexistentă. Mai mult, asemenea date statistice prezintă relevanță pentru începutul unei cercetări criminologice importante, însă, aceasta ar excede obiectului prezentei teze de doctorat.

- Protecția ariilor naturale protejate a constituit o altă preocupare de anvergură a statelor în ultimele decenii, fiind adoptate atât reguli naționale specifice cât și norme unice la nivel european, susceptibile fie de aplicare directă, fie de implementare la nivel național. Acest domeniu de reglementare face, în principal, obiectul Ordonanței de Urgență nr.57/2007⁷

7 M.Of. nr.442/29.06.2007

privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice.

Fără a insista asupra deficiențelor, arătăm că am observat o serie de imprecizii în cuprinsul reglementărilor, respectiv în art.52, lit.c din ordonanță⁸, în vederea remedierii am propus modificarea acestuia, formulând o propunere concretă de lege ferenda.

O altă deficiență vizează formularea conduitei prohibite în cazul art.52, lit.i din același act normativ în care legiuitorul pare să fi sancționat amplasarea de construcții ori efectuarea investițiilor *în afara zonelor de dezvoltare durabilă*, oriunde ar fi situată aceasta. Întrucât o asemenea concluzie depășește sfera de reglementare a OUG nr.57/2007, am identificat ca remediu raportarea la perimetrul ariei naturale protejate, nu doar la exteriorul zonei de dezvoltare durabilă.

- Infracriuniile prevăzute de Legea nr.111/1996 sunt produsul unei reglementări tehnice de aproape trei decenii, iar maniera de tehnică normativă utilizată de legiuitor este susceptibilă de a permite îmbunătățiri pertinente în privința infracriunii prevăzute de art.44.

Am observat că reglementarea interzice, prin norma penală, toate conduitele ce constituie sfera de reglementare a Legii nr.111/1996, regăsite în art.2, desfășurate fără autorizație, însă sancționează prin stabilirea unei pedepse *numai pentru o parte dintre acestea*. Astfel, rămân interzise, dar nesancționate, activitățile prevăzute de art. 2, lit.c¹, c², c³, h, h¹, i, j, k, l, m, n din Legea nr.111/1996.

Situația este incoerentă, întrucât, de exemplu, conform formei în vigoare a legii este interzisă și sancționată ca infracriune producerea, transferul, manipularea, deținerea, utilizarea, instalațiilor radiologice, a instalațiilor de gestionare a deșeurilor radioactive, însă nu este sancționată ca infracriune producerea, transferul, manipularea, deținerea, utilizarea materialelor și surselor radioactive, materialelor nucleare, combustibilului nuclear ori a deșeurilor radioactive. Astfel, faptele care prezintă un grad de pericolozitate superior nu sunt sancționate ca infracriuni, ceea ce nu este concordant cu scopul legii penale.

Am propus modificarea art.44 din Legea nr.111/1996 prin stabilirea unor sancțiuni penale și pentru activitățile regăsite în art.2, interzise prin aceeași lege, dar nesancționate.

⁸ Textul prevede: „Constituie infracriune și se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la un an sau cu amendă săvârșirea următoarelor fapte: c) nerespectarea prevederilor art. 28 alin. (1)”; Art.28, alin.1 prevede: „Sunt interzise activitățile din perimetrele ariilor naturale protejate de interes comunitar care pot să genereze poluarea sau deteriorarea habitatelor, precum și perturbări ale speciilor pentru care au fost desemnate ariile respective, atunci când aceste activități au un efect semnificativ, având în vedere obiectivele de protecție și conservare a speciilor și habitatelor.”

- În materia poluării cauzate în urma producerii, gestionării ori eliminării deșeurilor, legiuitorul român a îmbunătățit, o dată la un deceniu, reglementarea cadru. În prezent, regimul juridic al deșeurilor este reglementat de OUG nr.92/2021.

De la începutul elaborării prezentei lucrări, norma cadru în materia deșeurilor s-a schimbat, fapt care ne-a dat posibilitatea unui examen comparativ între actuala ordonanță și vechea reglementare, respectiv Legea nr.211/2011. Apreciem că legislația actuală este preferabilă, atât pentru modalitatea de structurare cât și pentru sfera de reglementare superioară legii vechi. Reglementarea infracțiunilor din art.66 a relevat o serie de imprecizii, pentru care am propus, de lege ferenda, efectuarea unor modificări.

O asemenea situație se regăsește în art.66, alin.1, lit.c, care sancționează abandonarea deșeurilor pe durata tranzitului pe teritoriul țării. Observăm că definiția abandonării, conform legii, implică părăsirea deșeurilor în locul în care au fost generate, fapt incompatibil cu posibilitatea tranzitării teritoriului țării, ce presupune generarea acestora în afara țării, urmată de introducerea lor în țară în scopul tranzitării, respectiv al părăsirii țării.

Definiția a fost introdusă de art.I, pct.36 din Legea de aprobare⁹ a OUG 92/2021, fiind, așadar ulterioară incriminării din art.66, alin.1, lit.c. Suntem în prezența unei necorelări, cauzate tocmai de definiția dată noțiunii de abandonare a deșeurilor, întrucât anterior Legii nr.17/2023, prin „abandonare” se înțelegea, în sensul limbajului curent, poziționarea bunului într-un loc, fără intenția de a mai reintra în posesia acestuia, context în care incriminare avea sens. În vederea corectării am formulat o propunere concretă de lege ferenda.

Cât privește infracțiunea de obicei, introdusă prin Legea nr.17/2023, regăsită în art.66, alin.1¹ din OUG nr.92/2021, am observat că legiuitorul nu a circumstanțiat în nicio manieră faptele incriminate, astfel încât la o primă lectură s-ar putea aprecia că orice acțiune/omisiune repetată care a generat o cantitate totală de deșeuri sau un impact cumulat asupra mediului ce nu poate fi neglijat, conform criteriilor din art.66, alin.1² din OUG nr.92/2021, ar fi incriminată.

O asemenea interpretare depășește exigențele art.7 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, astfel cum au fost dezvoltate în jurisprudența din cauza Kokkinakis c. Grecia, hotărârea din 25.05.1993, paragraful 52. În vederea clarificării textului am formulat o propunere concretă *de lege ferenda*.

⁹ Legea nr.17/2023, M.Of. nr.21/09.01.2023

3. Răspunderea contravențională a persoanei juridice în dreptul mediului

Legiuitorul român a procedat la incriminarea contravențiilor din legislația cadru privind protecția mediului într-o manieră similară cu incriminarea infracțiunilor din același act normativ, respectiv prin enunțarea conduitelor prohibite.

În mod particular, tehnica legislativă utilizată a vizat sancționarea încălcării unor prevederi legale, ce constituie, în quasi-unanimitatea lor, obligații ale subiecților active, stabilite în alte secțiuni ale OUG nr.195/2005.

Pe parcursul analizei, am constatat că o parte din reglementări sunt susceptibile de îmbunătățiri, iar altele sunt inaplicabile în forma actuală.

- Referitor la contravențiile privind protecția mediului în general, prin implementarea, monitorizarea și raportarea indicatorilor relevanți pentru activitatea desfășurată, regăsite în OUG nr.195/2005 reținem că legiuitorul a realizat o serie de imprecizii terminologice, fapt care a condus la dificultăți în aplicarea prevederilor legale.

În acest sens amintim lipsa unei distincții previzibile între descărcările neprevăzute și descărcările accidentale de substanțe și preparate periculoase, ambele regăsite în cuprinsul art.96, alin.1, pct.3 din ordonanța cadru. În vederea clarificării distincției, am apreciat că descărcările neprevăzute sunt cele care provin din desfășurarea normală a procesului tehnologic ce utilizează substanțe și preparate periculoase, și care nu au putut fi împiedicate, întrucât apariția lor are natura unui caz fortuit, iar descărcările accidentale rezultă dintr-o funcționare defectuoasă a procesului tehnologic.

În egală măsură, legiuitorul a utilizat terminologii nedefinite și al căror sens nu rezultă în mod strict semantic, precum „planificări de mediu”, regăsită în art. 96, alin.2, pct.7 din OUG nr. 195/2005. La secțiunea cuvenită, am apreciat că sensul noțiunii este acela de totalitatea planurilor și programelor de mediu, astfel cum sunt definite de OUG nr.195/2005, respectiv toate actele administrative sau normative elaborate sau adoptate de către o autoritate la nivel național, regional sau local ori care sunt pregătite de o autoritate pentru adoptarea lor pe cale legislativă de organele competente¹⁰, iar înlocuirea sintagmei „planificare de mediu” cu terminologia „planuri și programe de mediu” ar fi fost benefică pentru coerența terminologică.

Am mai observat că anumite dispoziții legale nu oferă o garanție de claritate a conduitei incriminate astfel încât să prevină aplicarea sa arbitrarie, precum în cazul art. 96, alin.2, pct.4

¹⁰ Art.2, pct.48 OUG nr.195/2005

din OUG nr. 195/2005, acestea fiind efectul manierei de tehnică legislativă utilizată, prin enumerarea generică a unor conduite incriminate de legiuitor¹¹.

O altă problemă identificată în analiza întreprinsă constă în erori de corelare ale limitelor de pedeapsă și ale pericolozității faptelor. Astfel, în cazul art. 96, alin.3, pct.1 din OUG nr. 195/2005 suntem în prezența unei necorelări legislative, în condițiile în care desfășurarea activității cu încălcarea prevederilor din autorizația integrată de mediu constituie o faptă mai grav sancționată decât desfășurarea aceleiași activități fără obținerea autorizației. La nivel ipotetic, pentru o persoană juridică care desfășoară o activitate ce nu poate fi încadrată în limitele autorizației integrate de mediu, este preferabil să o desfășoare fără să solicite actul de reglementare, fapt care nu ar trebui încurajat la nivel legislativ. După cum am arătat la momentul analizei, soluția ideală, *de lege ferenda*, constă în incriminarea separată, însă ca infracțiune, a desfășurării activității cu potențial dăunător asupra mediului fără autorizație integrată de mediu.

În ceea ce privește protecția factorilor naturali biotici, am reținut că legislația conține dispoziții care creează confuzii în aplicarea lor. În acest sens, am considerat oportună înlăturarea sursei dificultăților de determinare a subiectului activ prin înlocuirea în cuprinsul prevederilor art.96, alin.1, pct.9 din OUG nr.195/2005 cu modificările și completările ulterioare, a sintagmei „obligația proprietarilor și deținătorilor de terenuri cu titlu sau fără titlu” cu sintagma „deținătorilor de terenuri cu titlu sau fără titlu”, atât timp cât în lipsa unui detentor în fapt, diferit de proprietar, detenția ca și situație de fapt, va fi socotită a reveni proprietarului.

În ceea ce privește art.96, alin.1, pct.11 din legea cadru, am constatat că identificarea conținutului constitutiv al contravenției este o problemă foarte dificilă, întrucât din maniera de redactare a textului de lege rezultă urmarea imediată, dar nu și conduita prohibită. Astfel, orice încălcare a obligațiilor de a proteja flora și fauna sălbatică existentă pe terenul subiectului activ, fie prin acțiune, fie prin omisiune, poate fi circumscrisă contravenției în discuție, motiv pentru care am apreciat textul ca fiind imposibil de aplicat pentru lipsa preciziei normei, date fiind, pe de o parte generalitatea conduitelor ce pot fi încadrate în prescripțiile sale, iar pe de altă parte, necesitatea conferirii garanțiilor aferente dreptului la un proces echitabil în materie penală, prevăzute de art.6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, în special pentru persoane

¹¹ „Constituie contravenții și se sancționează cu amendă de la 5.000 lei (RON) la 10.000 lei (RON), pentru persoane fizice, și de la 30.000 lei (RON) la 60.000 lei (RON), pentru persoane juridice, încălcarea următoarelor prevederi legale: 4. obligația autorităților administrației publice locale de a informa publicul privind riscurile generate de funcționarea sau existența obiectivelor cu risc pentru mediu și sănătatea populației”.

juridice, în condițiile în care amenda prevăzută de lege prezintă un quantum ridicat, respectiv de la 25.000 lei la 50.000 lei.

- În materie contravențională legiuitorul român a oferit o protecție specială ariilor naturale protejate, printr-un act normativ dedicat, respectiv OUG nr.57/2007.

OUG nr.57/2007 într-o manieră unică în cadrul actelor normative destinate protecției mediului incriminează conduite stabilite prin raportare la acte normative europene, de exemplu în art.53, alin.2, lit.i și în art.53, alin.3, lit.k,l,m,n. După cum am arătat în cadrul analizei, textul național face trimitere la un Regulament european, a cărui aplicabilitate în dreptul național este directă, în condițiile art.288 din T.F.U.E. motiv pentru care, sub aspect formal, nu identificăm nicio problemă când dispozițiile normei completatoare se regăsesc într-un act al Uniunii Europene, obligatoriu în forma în care a fost adoptat, precum este cazul Regulamentului.

- În privința incriminărilor regăsite în Legea nr.171/2010 privind stabilirea și sancționarea contravențiilor silvice am constatat că protecția efectivă a mediului trebuie diferențiată de reglementarea activității de valorificare, comercializare și transport a masei lemnoase. În acest scop, am împărțit contravențiile analizate în patru categorii: (i) Contravenții privitoare la modalitatea de administrare a fondului forestier, (ii) Contravenții privitoare la amenajarea pădurilor, (iii) Contravenții privitoare la menținerea integrității fondului forestier și (iv) Contravenții referitoare la exploatarea excesivă a resurselor pădurii.

Cu privire la dispozițiile art.8, alin.5 din Legea nr.171/2010, am arătat de ce acestea sunt inaplicabile în prezent, fiind necesară o intervenție a legiuitorului pentru stabilirea criteriilor de clasificare a pădurilor în tipuri funcționale, (i) fie prin lege, ordonanță sau hotărâre de guvern, în mod direct, (ii) fie în mod indirect, pe calea unei trimiteri exprese, cuprinse în actul de incriminare, la un act de forță inferioară, precum ordinul ministrului, ori ordinul conducătorului autorității publice centrale care răspunde de silvicultură, sens în care ar opera o împuternicire legislativă, în sensul Deciziei CCR nr.599/19.06.2007¹². În prezent, în lipsa uneia dintre cele două modificări propuse, textul art.8, alin.5 din Legea nr.171/2010 nu este operațional întrucât norma de incriminare este incompletă în ceea ce privește varianta normativă a autorizării spre exploatare „a partizilor amplasate în arborete încadrate în tipul I funcțional - T I”.

- După cum am putut observa cu prilejul analizei contravențiilor regăsite în Legea apelor, textele de lege sunt perfectibile.

12 M.Of. nr.523/02.08.2007

Cât privește contravenția prevăzută de art.87, pct.12 din Legea nr.107/1996, am apreciat că aceasta utilizează o terminologie echivalentă, incriminând atât omisiunea de întreținere cât și de reparare a instalațiilor proprii sau a celor din sistemele de alimentare ori canalizare-epurare a apei. După aprecierea noastră distincția între întreținerea și repararea instalațiilor nu prezintă relevanță pentru calificarea juridică a faptei, orice omisiune de reparare a unei defecțiuni putând fi calificată drept o lipsă de întreținere, sens în care am propus o modificare legislativă.

Analizând contravenția prevăzută de art.87, pct.24 din Legea nr.107/1996, am realizat că reglementarea este funcțional deficitară, întrucât permite o marjă de apreciere extremă pentru agentul constator, care poate încadra în acest text orice conduită neconformă a unei persoane fizice sau juridice, dacă a avut loc o poluare a apelor naționale navigabile de către nave sau instalații plutitoare. Am apreciat că textul nu îndeplinește exigențele de claritate și precizie a normei contravenționale, motiv pentru care nu este aplicabil, în condițiile în care amenda contravențională stipulată în sarcina contravenientului, poate fi dispusă între 35.000 lei și 40.000 lei pentru persoana juridică, fapt care poate atrage incidența garanțiilor dreptului la un proces echitabil în materie penală.

Referitor la cuantumul amenzilor prevăzute de art.88 din Legea apelor, am observat că limitele de amendă stipulate de legiuitor pentru persoana juridică (de exemplu, faptele de la art.88, alin.1, lit.a sunt sancționate cu amendă cuprinsă între 75.000 lei și 80.000 lei), privează agentul constator de posibilitatea efectivă de a individualiza sancțiunea, între minim și maxim fiind o diferență reală de 6,25% din maximumul special, sens în care am apreciat necesară modificarea limitelor de pedeapsă, respectiv a minimumului special.

În privința contravențiilor la regimul juridic al deșeurilor, regăsite în art.62 din OUG nr.92/2021, am observat limitele incriminărilor prin referire la un articol ce stabilește obligații complexe, eterogene, în sarcina unor subiecte de drept diferite.

Toate contravențiile sancționate presupun referirea la conținutul unei obligații legale, a cărei încălcare atrage sancțiuni, însă, după cum am observat, determinarea conduitei prohibite nu este întotdeauna facilă.

Cu titlu de exemplu, ne vom raporta la incriminarea încălcării art.17, alin.4 din ordonanță care instituie o obligație condiționată de un criteriu de rentabilitate economică lăsat strict la aprecierea titularului autorizației de construcție sau desființare.

În aceste coordonate, incriminarea apare ca inefficientă, întrucât posibilitatea reutilizării materialelor, de care depinde obligația prevederii unui sistem de sortare în cuprinsul planului de gestionare a deșeurilor, este afectată de o condiție pur potestativă, autoritățile nefiind în

măsură să aprecieze dacă reciclarea sau re folosirea deșeurilor pe amplasament este fezabilă din punct de vedere economic pentru titular.

Mai mult, din modul de formulare al art.17, alin.4 din ordonanță, reținem că simpla lipsă a planului de gestionare a deșeurilor nu este incriminată, fiind prohibită doar lipsa planului prin care se instituie sisteme de sortare, în măsura în care reciclarea sau reutilizarea deșeurilor este fezabilă din punct de vedere economic pentru titular.

Concluzia la care am ajuns, rezultă, de lege lata, din raportarea art.62, alin.1, lit.a la prevederile art.17, alin.4, fără vreo distincție din partea legiuitorului. Apreciem că aceasta este o scăpare generată de practica incriminării prin referire la alte texte de lege, fără indicarea concretă a conduitei prohibite.

Pentru clarificare am formulat o propunere *de lege ferenda*, vizând incriminarea distinctă și concretă, a contravenției.

La finalul lucrării, am reunit concluziile generale aferente celor trei capitole și am sintetizat cele 38 de propuneri *de lege ferenda* dezvoltate în cuprinsul tezei.

Îmi exprim acordul cu privire la prezentul rezumat al tezei de doctorat,

Prof.univ.dr. Daniela-Steliana Marinescu