

**UNIVERSITATEA ECOLOGICA DIN BUCURESTI
FACULTATEA DE DREPT
MASTER: DREPT INTERN SI INTERNATIONAL AL MEDIULUI**

**DREPT EUROPEAN AL MEDIULUI
SUPPORT DE CURS**

**Titular curs:
Lect. univ. dr. Angelica COBZARU**

2022 – 2023

CAPITOLUL I

NOȚIUNI GENERALE PRIVIND DREPTUL EUROPEAN MEDIULUI

I.1. Apariția și dezvoltarea reglementărilor juridice privind mediul

Întreaga istorie a umanității nu este altceva decât o succesiune de adaptări sociale și tehnologice care au permis utilizarea naturii, într-un mod tot mai eficace și mai productiv, până la limita în care s-a depășit pragul de echilibru, fapt ce a impus o politică de protecție a mediului.

Apariția și evoluția omului au avut influențe evidente și reale asupra mediului, care cu timpul au depășit limitele raționalului, odată cu dezvoltarea rapidă a societății, în detrimentul resurselor naturale și a echilibrului ecologic.

“Propriile greșeli ale omului și nepăsarea sa față de viitor fac să apese cea mai gravă primejdie asupra devenirii sale. Dintre toate greșelile, contradicțiile și paradoxurile acestor vremuri pe care le trăim, printre cele mai de neiertat se distinge această distrugere sistemică voluntară sau involuntară, a naturii”.

Interacțiunea dintre om și natură a existat din cele mai vechi timpuri, chiar cu mult înainte de apariția statului și a dreptului.

Normele de predrept care se refereau la legăturile dintre om și natura sa înconjurătoare au reprezentat, se pare, prima formă de reglementare a raporturilor dintre oameni; atunci au apărut elemente de conștiință religioasă, care s-au adăugat uzanțelor primitive ale relațiilor dintre ființele umane și mediul natural.

Primele norme de conduită socială s-au referit la activități legate de satisfacerea unor nevoi primare de trai, cum ar fi vânatul, pescuitul, protecția focului și apărarea colectivă împotriva fenomenelor naturale ori atacurilor animalelor sălbatice, astfel încât însuși dreptul s-a născut ca urmare a raporturilor omului cu mediul.

Istoria, însă, consemnează destul de târziu aderența dreptului la ocrotirea naturii. Primele elemente de reglementare ale mediului căutau să ocrotească sănătatea omului prin combaterea poluării resurselor locale esențiale, precum apa potabilă, aerul, fauna și flora.

Potrivit izvoarelor istorice, în anul 242 î.e.n. în India împăratul Asoka a dispus prin lege ocrotirea peștilor, animalelor terestre și a pădurilor. A înființat și un fel de rezervații naturale, pe teritorii relativ întinse.

În Roma antică, de exemplu, poluatorii râurilor erau urmăriți de către riveranii din aval și de autoritățile publice. În secolul al V –lea oamenii se plâneau că Tibrul era serios poluat prin deșeurile orașului și protestau contra mirosurilor ce veneau de la unele locuințe.

La Atena, în aceeași perioadă istorică, „poluatorii” epocii (tăbăcarii, fabricanții de brânzeturi și de miere) erau îndepărtați în afara orașelor și consemnați în locuri special amenajate, iar „măslinul sacru” era special ocrotit.

Mari gânditori, precum Platon în Critias deplâneau despădurile masive ale munților din motive economice, iar Hippocrates în al său „Tratat despre aer, apă și locuri” sublinia că bunăstarea individului este puternic dependentă de mediu .

Acestea au fost doar începuturi timide, pentru că preocupările dreptului privitoare la mediu au luat avânt după anul 1000, datorită situației îngrijorătoare față de degradarea naturii (pădurea și fauna sălbatică). Începând cu secolul al XIII-lea țările europene au elaborat reglementări privind protejarea mediului natural, mai ales pădurile. În Franța, de pildă, a fost creată o administrație a apelor și pădurilor.

În paralel, problemelor legate de faună și pădure li s-au adăugat, în unele zone, cele legate de praf și fum ca factori poluatori.

Dezvoltarea fără precedent a forțelor de producție, îmfăptuirea obiectivelor mai multor revoluții industriale au fost însoțite de o solicitare tot mai intensă a resurselor naturale, a capacității mediului de a se menține în limitele echilibrului ecologic, ajungându-se la o degradare a mediului.

“Degradarea se produce atunci când are loc o reducere a calității mediului natural, în special a calității aerului, a apei și a pământului, acesta din urmă fiind înțeles ca zonă naturală deosebită sau ca teren agricol”.

Toate aceste începuturi destul de limitate sub aspect legislativ au fost depășite de reacția fermă de apărare a mediului ambiant declanșată în deceniul șase al secolului trecut (deci după 1960), când criza ecologică, dezastrele și efectele tot mai grave ale pagubelor produse de deteriorarea mediului au impus adoptarea de reglementări naționale adecvate și luarea unor măsuri cât mai eficiente pentru prevenirea unei situații dezastruoase.

Practic, la începutul actualului deceniu toate țările lumii și-au creat o legislație specifică de protecție a mediului.

În paralel, evoluții deosebite s-au înregistrat și în planul cooperării internaționale și reglementării interstatale care au condus, în cele din urmă, la constituirea și afirmarea ca disciplină științifică și sector juridic a dreptului internațional al mediului.

Numeroasele și tot mai gravele consecințe ale poluării și degradării mediului, tendințele de rupere a echilibrului ecologic de o manieră tot mai periculoasă au impus trecerea de la un *drept asupra mediului* (un drept „de indiferență”, care urmărea mai degrabă stipularea unor interdicții și realizarea unor obiective și finalități economice) la un stadiu superior, cel al „*dreptului pentru mediu*”, element însemnat al unui sistem de gestiune a resurselor naturale în concordanță și în beneficiul ecosistemelor umane.

I.2. Noțiunea, trăsăturile și definiția dreptului mediului

Dreptul mediului s-a format ca disciplină de sine stătătoare pe fondul conștientizării de către întreaga umanitate a marilor prejudicii aduse naturii și vieții oamenilor prin exploatarea și folosirea fără limite a resurselor naturale, fapt ce a condus la un mare dezechilibru natural și la instalarea “crizei ecologice”.

Afirmarea unanimă și totală a dreptului mediului s-a datorat numeroaselor și tot mai gravelor consecințe ale poluării și degradării mediului. Criza ecologică declanșată în deceniul șase al secolului XX a generat o reacție fermă, inclusiv în plan legislativ, de apărare a mediului ambiant.

“Mediul înconjurător a fost privit până nu demult doar ca o simplă sursă pentru alimentarea proceselor economice specifice societății omenești și ca o arie liberă pentru deversare a tuturor deșeurilor și reziduurilor activităților umane, neținându-se seama de faptul că ecosfera este supusă unor neconținute transformări în cadrul unor cicluri naturale în care fiecare element își are locul și rolul său în menținerea echilibrului dinamic al întregului sistem ecosferic”.

Dacă în urmă cu nu mai mult de două decenii se considera absurdă susținerea tezei existenței unui drept al mediului ca disciplină de sine stătătoare, autonomă, astăzi se admite afirmarea acestuia ca o ramură de drept și un domeniu inedit de cercetare științifică cu largi perspective de dezvoltare.

Fără îndoială, realități precum: efectul de seră, diminuarea stratului de ozon, sărăcirea biodiversității, poluarea atmosferică transfrontalieră la lungă distanță, etc., sunt datorate “contribuției” speciei umane în întregul său și, ca atare schimbarea lor în sens pozitiv nu poate să se producă decât prin conștientizarea și acțiunea generală și coordonată a tuturor popoarelor și statelor lumii.

“Toate ființele umane se nasc libere și egale în demnitate și în drepturi”, se proclama în art. 1 alin. 1 din Declarația Universală a Drepturilor Omului în anul 1948, când prin acest act istoric, esențial pentru dezvoltarea viitoare a drepturilor omului, se emiteau și consacrau idealurile comune spre care *“trebuie să tindă toate popoarele și toate națiunile”*. Această Declarație, cu un caracter general, se constituie drept piatra de temelie a evoluției ulterioare a acestui segment.

Ramură de drept relativ nouă, dreptul mediului a luat ființă având ca bază de plecare numeroasele măsuri adoptate la nivel național și internațional în probleme de mediu cu precădere după 1972, când s-a creat un fascicul important de reglementări având ca obiectiv *protecția, conservarea și dezvoltarea factorilor naturali sau artificiali ai mediului.*

În demersul definirii dreptului mediului se impune lămurirea noțiunii de mediu ca parte componentă a ramurii de drept supusă analizei.

Termenul de mediu (fr. “environnement”, “milieu”), a fost folosit începând din secolul al XIX-lea, în sens biologic, ca ambianță naturală a viețuitoarelor; ulterior, în domeniul geografiei este definit ca spațiul locuit și influențat de om.

Odată cu apariția problemelor ecologice și a acțiunilor concrete de natură economică, juridică, instituțională, în vederea prevenirii și combaterii poluării, s-a impus definirea mai precisă a noțiunii de mediu și a elementelor sale componente.

La originea sa, termenul de mediu a izvorât din substantivul englez “environment”, preluat apoi și în franceză sub formă de “l’environnement” și a avut rolul de a desemna spațiul din jurul omului.

Definițiile date termenului de mediu sunt foarte numeroase, de aceea această noțiune a fost denumită “noțiune –ameleon”.

De exemplu, în Le grand Larousse din 1972 mediul este definit ca fiind “*ansamblul elementelor naturale și artificiale care condiționează viața umană*”.

Pentru Comunitățile europene, mediul reprezintă “ansamblul elementelor care, în complexitatea lor relațională, constituie cadrul și condițiile vieții”. Un document al Consiliului stabilea că “mediul înseamnă apă, aer și sol în interacțiunea lor, precum și raportul dintre acestea și orice organism viu” (art.2, Directiva Consiliului din 27 iunie 1967).

În documentele O.N.U. termenul de “mediu” nu este, de obicei, precis definit, iar sensul în care este utilizat este larg și crează ambiguitate.

Definiția considerată cea mai apropiată de sensul exact al cuvântului este cea legală, globală. Din această perspectivă, într-o aproximație generală, mediul constituie “ansamblul factorilor (naturali sau creați prin activități umane) care acționează asupra condițiilor de viață și existență ale omului (societății)”.

În general, din analiza diferitelor definiții și puncte de vedere, rezultă că noțiunea de mediu este abordată din două sensuri: un sens afirmat de științele naturii, care îl definește drept ansamblu de forțe concurente, de natură diversă, care condiționează viața unui grup biologic și un sens specific vocabularului arhitecților și specialiștilor în urbanism care îl consideră drept zona de contact între un spațiu construit și mediul ambiant (natural artificial).

În ceea ce privește dreptul mediului acesta poate fi definit ca fiind “ansamblul regulilor juridice și instituțiilor stabilite în vederea protecției, conservării și ameliorării mediului, conform obiectivelor de dezvoltare durabilă”.

Din definiție rezultă două elemente fundamentale: un obiectiv direct și imediat al dreptului mediului (protecția, conservarea și ameliorarea mediului) și altul indirect și mediat (dezvoltarea durabilă).

În ceea ce privește primul aspect, semnificațiile acestuia sunt următoarele:

- protecția mediului prin utilizarea rațională a resurselor naturale, prevenirea și combaterea poluării și a efectelor dăunătoare ale fenomenelor naturale;
- conservarea mediului ce constă în menținerea și reproducerea calității factorilor naturali prin instituirea unor măsuri speciale de ocrotire și conservare;
- dezvoltarea mediului prin ameliorarea calității factorilor naturali, dezvoltarea valorilor naturale, asigurarea unor condiții de viață tot mai bune generațiilor viitoare și actuale.

Cel de-al doilea spect al dezvoltării durabile urmărește integrarea și armonizarea problemelor mediului care să aibă la bază un tip de dezvoltare care să satisfacă cerințele generațiilor prezente fără a le compromite pe cele ale generațiilor viitoare.

Dreptul mediului este o noțiune complexă, care apare sub trei ipostaze:

- **dreptul național** (respectiv românesc) **al mediului**, alcătuit din totalitatea reglementărilor juridice interne ale statelor, vizând protecția, conservarea și ameliorarea mediului.
- **dreptul european al mediului** format din dreptul european originar, din regulamente și directive, programe, recomandări și alte documente adoptate în cadrul Uniunii Europene;
- **dreptul internațional al mediului** constituit din tratatele, cultura și celelalte izvoare specifice referitoare la această materie specifice fiecărei țări.

I. 3. Dreptul european al mediului – ramură distinctă în sistemul juridic actual

Temeiul juridic al acțiunii europene în materie de mediu a fost instituit prin Actul Unic European (1986), care a introdus în cadrul Tratatului de la Roma și problematica de mediu, în cadrul a trei articole : 130 R, S și T.

Începând cu anul 1993, prin Tratatul de la Maastricht, politica de mediu a fost ridicată la rang de politică sectorială, iar prin Tratatul de la Amsterdam (1993) și Tratatul de la NISA (2000), protecția mediului și dezvoltarea durabilă au fost înscrise printre misiunile Uniunii Europene.

Dreptul european al mediului și-a dezvoltat propriile reglementări juridice, **într-un ritm realmente dinamic și vertiginos**, fiind reprezentat la acest moment de peste 300 de acte normative (alături de prevederile pertinente ale tratatelor constitutive, regulamente, directive, decizii și recomandări), care cuprind reglementări cu caracter orizontal vizând problemele transversale sau cu caracter vertical (probleme sectoriale), dominate de o serie de principii generale

(al prevenirii, al precauției, al corectării la sursă a poluării, „poluatorul plătește”) care sunt aplicate prin proceduri și tehnici specifice.

Partea cea mai importantă a dreptului european este reprezentată de „aquis-ul european”, format din circa 100 de reglementări (în special directive), principiile politicilor europene în materie și interpretările rezultate din jurisprudența Curții Europene de Justiție a Comunităților Europene (CJCE).

Dreptul european al mediului prezintă o serie de particularități care decurg din statutul său intermediar, plasat între dreptul național și dreptul internațional public și din ramura de drept al mediului.

„Într-adevăr, dreptul european al mediului își afirmă plinul autonomiei și trăsăturile sale definitorii izvorâte din statutul său de a nu fi nici drept internațional, dar nici drept intern (național). El își găsește fundamentul într-un document interstatal, respectiv Tratatul de la Roma (ulterior TICE), dar și-a dobândit o deplină autonomie în raport cu dreptul internațional general, constituind o nouă ordine juridică proprie, integrată sistemului juridic al statelor membre”.

Dreptul european al mediului și-a format o serie de **trăsături particulare**, care îl delimitează de celelalte două nivele juridice ale dreptului mediului (dreptul național al mediului și dreptul internațional al mediului). Între dreptul internațional al mediului și dreptul european al mediului există câteva deosebiri, care îl particularizează

și îi dau identitate:

1. Dreptul european al mediului **se impune fără nicio procedură de adoptare ori de ratificare; statele membre trebuie să îl integreze în dreptul lor național în termenii prevăzuți și să se conformeze prescripțiilor sale.** În acest sens, art. 5 din Tratatul CE instituie un principiu de fidelitate europeană, care obligă statele membre să ia toate măsurile pentru a asigura executarea legislației europene și să faciliteze UE să își îndeplinească misiunea sa.
2. Dreptul european se **caracterizează prin autonomie**, atât în raport cu dreptul internațional, cât și cu drepturile interne ale statelor membre ale Uniunii Europene, care îi conferă dreptului european un accentuat dinamism reflectat cu pregnanță în ritmul alert al multiplicării și diversificării reglementărilor adoptate în ultimul timp.

Dreptul european se deosebește și de drepturile naționale, deoarece el nu este ținut de conceptele interne, care frecvent rămân confuze în raport cu evoluția reglementărilor și jurisprudenței europene.

În doctrina franceză, Raphael Romi, în lucrarea sa „*L'Europe et la protection juridique de l'environnement*”, consideră dreptul european al mediului „un drept coerent dintr-un întreg punct de vedere: mai întâi pentru că Actul Unic (1986) i-a dat un fundament constituțional, confirmat ulterior de Tratatul de la Maastricht și de la Amsterdam; apoi întrucât textele europene se supun aceleiași logici și ating toate domeniile sensibile, și în sfârșit, pentru că

obiectivele „ecologice” ale Europei nu au fost separate niciodată de obiectivele „economice”.

În cadrul aceleași lucrări de marcă, aflată la a treia ediție, se face referire și la principiile de drept european al mediului. Pe lângă abordarea tradițională se analizează câteva noțiuni în plină ascensiune, precum interesul general al umanității, patrimoniul comun al omenirii, drepturile generațiilor viitoare și responsabilitățile comune sau diferențiate ale statelor.

Un alt aspect deloc de ignorat este faptul că, prin natura lor, normele juridice care creează în ansamblul lor dreptul european al mediului au un caracter interdisciplinar. De fapt, în general dreptul mediului, ca știință juridică, are un grad ridicat de transdisciplinaritate, în sensul că, dat fiind caracterul global al tuturor problemelor de mediu, este necesar un contact permanent între mai multe științe, între mai multe domenii și sectoare de activitate. Nu se poate mediu fără economic, dar nici invers; nu se poate politică ecologică fără a ține cont de sănătatea populației, de drepturile oamenilor la viața, la intimitate, la familie, la domiciliu, la un mediu sănătos, etc.; și exemplele ar putea continua.

În raport cu alte ramuri juridice, normele specifice de drept al mediului în general, dar în particular și cele de drept european al mediului, se caracterizează prin următoarele:

- sunt norme juridice cu un grad **ridicat de tehnicitate**, deoarece o parte dintre acestea stabilesc valori ale emisiilor, concentrații maxime și minime admisibile ale poluanților, precum și categorii de poluanți, poluatori, toate calculate cât mai exact mai tehnic. Depășirea limitelor stabilite înseamnă automat prejudicii asupra mediului, precum și pericole pentru sănătatea umană și vegetală;
- sunt norme cu un **grad mare de complexitate și interdisciplinaritate** în sensul că, dreptul european al mediului are multiple intercondiționări cu științele biologice, tehnice, economice, ceea ce obligă specialistul din acest domeniu (fie el comisar de mediu, judecător, polițist, funcționar public), să colaboreze cu experți din domeniile amintite și să solicite, atunci când este cazul rapoarte de expertiză tehnică pe domenii de activitate;
- sunt norme cu un **grad ridicat de mobilitate**, întrucât noile achiziții din domeniile de cunoaștere ale științelor naturii, tehnice, economice, etc., aduc modificări uneori spectaculoase în domeniul normelor juridice aparținând dreptului mediului: cazul produselor modificate genetic, precum și războiul declanșat pe această temă între cele două forțe mondiale agricole: Uniunea Europeană și USA .
- sunt norme juridice cu un **grad accentuat de uniformizare pe plan european, respectiv internațional**, fapt datorat globalizării economiei mondiale, creșterii schimburilor internaționale de bunuri și servicii, liberalizării comerțului mondial sub auspiciile OMC care au generat atât efecte pozitive cât și negative. Printre efectele pozitive poate fi menționat

procesul de armonizare legislativă la nivel european, care deși destul de lent s-a desăvârșit în statele europene, mai ales în problemele calității. Astfel, au apărut standarde obligatorii de calitate pentru tot mai multe produse, mai ales pentru cele de natură alimentară și servicii în beneficiul consumatorului. Reglementările ISO sunt și ele un exemplu concludent.

Începând cu Summit-ul de la Dublin din iunie 1990, Consiliul European a arătat că eficacitatea dreptului european al mediului necesită o aplicare a regulilor edictate de statele membre și un control al aplicării lor.

În mai 1996, Comisia și Parlamentul European au organizat în comun o Conferință publică relativă la „Provocările protecției mediului: asigurarea funcționării legislației”, când a fost prezentată o comunicare asupra punerii în aplicare a dreptului european, în care s-a recunoscut necesitatea de a furniza informații aduse la zi și fiabile privind situația statelor membre în materie de aplicare a dreptului european al mediului, precum și un rezumat și un studiu asupra evoluției procedurilor de infracțiune deschise împotriva statelor membre pentru lipsa obligației de a aplica directivele europene.

Sub raport, tehnic realizarea dreptului european al mediului reprezintă o operațiune complexă, care presupune analiza obligațiilor statelor membre ale UE în acest sens, a supravegherii transpunerii și implementării și a sancțiunilor aplicabile în caz de neaplicare a sa.

În ceea ce privește principiile dreptului european al mediului, acestea sunt formulate în prima secțiune a Tratatului CE (art. 1 -16) intitulată „Principii” care fixează bazele acțiunii europene, obiectivele, regulile internaționale și procedurile. În privința protecției mediului sunt relevante dispozițiile art. 5 privind subsidiaritatea și ale art. 6 asupra integrării, la care se adaugă o serie de principii specifice dreptului mediului.

Principiile dreptului european al mediului au fost menționate inițial în Programele periodice de acțiune, pentru ca apoi să fie formulate în Tratatul de la Roma, introdus prin Actul Unic (1987), cu modificările ulterioare care le-au conferit o aplicare obligatorie.

Astfel, paragraful 2 al Actului Unic stabilește că acțiunea comunității în materie trebuie să se fondeze pe trei principii: principiul acțiunii preventive, principiul corectării cu prioritate la sursă și principiul „poluatorul plătește”.

Același articol a stabilit că exigențele privind protecția mediului sunt o componentă a celorlalte politici ale comunității, ceea ce a însemnat o nouă etapă în dezvoltarea dreptului european al mediului, prin marcarea unei noi dimensiuni problemelor privind protecția mediului ca domeniu prioritar.

Principiile precauției, principiul acțiunii preventive, principiul corectării cu prioritate la sursă a daunelor aduse mediului și principiul „poluatorul plătește” sunt considerate principiile pe care se bazează politica europeană de mediu. Celelalte principii cuprinse în art. 174 (2.2.) (ex. 130r) reprezintă, deocamdată „mai degrabă indicații generale (linii directoare) pentru politica din domeniul mediului la nivel european, decât reguli juridice obligatorii care se

aplică fiecărei măsuri individuale și, ca atare, ar putea fi impuse doar de către Curtea de Justiție a CE, în cazuri extreme, acolo unde apare o neglijare sistematică a lor în politica europeană”.

Curtea de Justiție a interpretat dreptul european pe baza unuia dintre principiile art. 174 (2.2.). În sentință a trebuit să se stabilească dacă o interdicție regională pentru importurile de deșeuri era compatibilă cu prevederile dreptului european privind libera circulație a bunurilor, deși importurile de deșeuri pentru alte state membre erau tratate diferit față de deșeurile regionale și nu s-a găsit o discriminare în acest caz... Pentru a hotărî dacă obstacolul în chestiune este discriminatoriu, tipul particular de deșeu trebuie luat în considerare... Principiul că prejudiciul ecologic trebuie rectificat la sursă – stabilit de art. 174 (2) – este obligatoriu...”.

Aproape toate principiile enunțate în art. 174 (2) al Tratatului CE (exceptând principiul precauției) au fost prevăzute pentru prima dată, în cadrul primului Program de acțiune privind mediul din 1973, document care, însă, nu avea cerințe obligatorii. Deși nu au caracter obligatoriu, principiile cuprinse în textele de soft-law au un rol interpretativ, atunci când sunt prevăzute în recomandări, deoarece instanțele judecătorești trebuie să le ia în considerare în rezolvarea litigiilor.

Din perspectiva instrumentelor de „hard law”, principiile directoare de drept al mediului au apărut în legislația europeană secundară în anii 1970 și mai apoi în Tratatul de bază, în Actul Unic European (1987). Însă, consacrarea deplină a principiilor se datorează Tratatului de la Maastricht (1993) prin inserarea art. 130 r(2).

Alte principii directoare sunt enunțate explicit în texte ale Tratatului CE. Este vorba de principiul integrării (art. 6), principiul unui nivel ridicat de protecție a mediului (art. 2, 174 (2) și art. 95 (3), ș.a.

Modul în care sunt formulate principiile dreptului european al mediului impun ca cerință, obligativitatea respectării acestora atunci când se adoptă măsuri în acest domeniu: „Politica CE în materie de mediu...se va baza pe principiul prevenirii, al acțiunii preventive, al reparării prejudiciului ecologic cu prioritate la sursă și al poluatorului care trebuie să plătească”. (art. 174 (2)).

Cerința ca măsurile luate de CE să prevadă și să asigure un nivel ridicat de protecție a mediului pe baza principiilor directoare recunoscute nu împiedică, totuși, instituțiile europene să aibă o anumită autonomie în modelarea politicilor lor ecologice. Instituțiile CE trebuie să evalueze semnificațiile principiilor prevăzute de art. 174 (2) unul în comparație cu altul și prin raportare la alte obiective ale politicii de mediu. Pe de altă parte, principiile directoare admit posibilitatea de adaptare la situații concrete.

Ca atare, instituțiile CE au o anumită libertate în aprecierea conținutului principiilor directoare cu ocazia aplicării lor la circumstanțele particulare, regulă confirmată și în plan jurisprudențial.

În ceea ce privește adresabilitatea principiilor de drept european al mediului, este de remarcat faptul că, prevederile Tratatului CE se adresează instituțiilor europene și nu în mod direct statelor membre ale UE. Regula trebuie însă interpretată în privința aplicabilității sale, deoarece în cadrul recomandărilor și rezoluțiilor Consiliului se prevede că principiile se aplică tuturor statelor membre (cu excepția principiului „poluatorul plătește” și a principiului precauției).

De altfel, **în doctrina actuală internațională se consideră că cele mai actuale dintre toate principiile dreptului european al mediului sunt trei, și anume: principiul „poluatorul plătește”, principiul prevenției și principiul precauției.**

Astfel, cunoscutul autor, reputat cercetător și profesor de drept al mediului la Universitatea Saint – Louis din Bruxelles, Nicholas de Sadeleer, consideră în lucrarea sa „*Environmental principles – from political slogans to legal rules*”, susține teza conform căreia „**cele trei principii constituie o interfață a trecerii de la dreptul modern la cel postmodern.** [...] ..Principiile constituie baza transformării postmoderne a dreptului care este în curs de desfășurare în noile condiții sociale, mai ales privind dezvoltarea unor noi instrumente juridice de către autorități publice: dispoziții constituționale de protecție a mediului, codificării, aplicarea principiului proporționalității”.

Astfel, pentru materiile care nu au fost armonizate, principiile nu obligă autoritățile naționale , însă în domeniile care au fost armonizate, ele acționează atât direct, cât și indirect față de statele membre.

Este demonstrat deja că protecția mediului implică acțiuni comune ale statelor la nivel regional și mondial, având în vedere că în multe cazuri poluarea nu cunoaște frontiere. Și nu mai este nevoie să amintim că principiile oricât de rigurose ar fi formulate nu au nicio valoare dacă nu sunt implementate cu toată răspunderea în practică.

Totodată se remarcă interdependența principiilor evocate care își află expresia în unitatea lor. Toate principiile definesc măsurile omului de protecție a mediului, în eforturile pe care le face pentru a garanta evoluția vieții în condiții de sănătate, la adăpost de poluare.

CAPITOLUL II

IZVOARELE DREPTULUI EUROPEAN AL MEDIULUI

În știința juridică a căpătat o largă circulație, practic s-a generalizat, noțiunea de izvor al dreptului în sens formal, care are în vedere formele de exprimare ale normelor juridice în cadrul unui sistem de drept în diferite epoci și țări.

Pentru dreptul mediului, una din cele mai cuprinzătoare formulări privind noțiunea de “izvoare ale dreptului mediului” este aceea care le consideră ca fiind *“forme specifice de exprimare a regulilor de conduită impersonale și generale, de aplicabilitate repetată care privesc comportamentul persoanelor participante ca părți, la raporturile de dreptul mediului, adică actele normative care reglementează relațiile sociale de protecție a mediului”*.

Izvoarele dreptului european al mediului sunt următoarele:

1. Dreptul primar al Uniunii Europene – tratatele europene

Documentele prin care s-au constituit cele trei comunități reprezintă în prezent, fără îndoială, temeiul juridic al activității acestora și al dezvoltărilor reglementare întreprinse, inclusiv în domeniul mediului.

Tratatele originare reprezintă principalul izvor de drept european. Este vorba despre:

- pentru Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului CECO-**Tratatul de la Paris din 18 aprilie 1951 (intrat în vigoare în 1952);**
- pentru Comunitatea Economică Europeană - CEE și Comunitatea Europeană pentru Energie Atomică, cele două tratate de la Roma **din 25 martie 1957.**

Tratatul care a instituit Comunitatea Europeană pentru Energie Nucleară (Euroatom) a avut inițial cea mai mare incidență cu problematica protecției mediului. **Tratatul de înființare a Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului (CECO) nu conținea referiri exprese cu privire la domeniul ecologic.**

Nici **Tratatul de la Roma din 25 martie 1957** care a instituit Comunitatea Economică Europeană (CEE) nu cuprindea inițial nicio dispoziție care să poată fi invocată drept bază juridică pentru acțiuni în domeniul mediului.

Totuși, mai ales pe cale de interpretare doctrinară, s-a considerat că **textele documentului oferă unele dispoziții în acest sens.** De exemplu, art. 100 -102 ale Tratatului instituind CEE privind posibilitatea de a adopta directive

pentru apropierea dispozițiilor legislative și administrative ale statelor membre care au incidențe directe asupra funcționării pieței comune, pot fi extrapolate și la aspecte de mediu.

Actul Unic adoptat în 1986 (intrat în vigoare în 1987) este documentul care a modificat tratatele organice ale Comunităților Europene și a rezolvat problema competențelor europene în domeniul protecției mediului.

Acest document cuprinde două categorii de dispoziții privind mediul: art. 100 A și titlul VII, intitulat *Mediul*, respectiv **art. 130 literele R,S,T**.

Art. 130 R din Actul Unic recunoaște CEE largi posibilități de intervenție, care constau în faptul că politica promovată de CEE în materie de mediu nu va trebui să interfereze cu politicile naționale de exploatare a resurselor energetice.

Art. 130 R consacră drept obiective fundamentale ale acțiunii europene următoarele:

- prezervarea, protejarea și ameliorarea mediului;
- contribuția la ocrotirea sănătății persoanelor;
- asigurarea unei utilizări prudente și raționale a resurselor naturale.

2. Dreptul derivat al Uniunii Europene

În categoria izvoarelor de drept care alcătuiesc dreptul european derivat al mediului se încadrează actele pe care le adoptă instituțiile europene, grupate în patru categorii:

- **Regulamente**, care au o aplicare generală, sunt obligatorii în toate elementele lor și sunt direct aplicabile în statele membre UE. Ele se pot impune doar pentru anumite domenii stabilite strict, când trebuie să se aplice aceleași dispoziții în toate statele membre (ex. comerțul exterior al UE, deșeurile și substanțele chimice);
- **Directivile**, instrumente normative care leagă statele membre în ce privește obiectivele de atins, dar care lasă autorităților naționale competența de a alege mijloacele și modalitățile de aplicare. Ele reprezintă majoritatea covârșitoare a instrumentelor europene în materie de mediu;
- **Deciziile**, obligatorii în privința tuturor elementelor lor, dar numai pentru destinatarii care le stabilesc;
- **Recomandările și avizele**, care nu au un caracter angajant.

Majoritatea textelor de lege europene sunt directivele și nu regulamentele, care au un caracter obligatoriu. **Prima directivă europeană cu privire la mediu a fost adoptată în anul 1967 și se referea la *clasificarea, etichetarea și ambalarea substanțelor periculoase (Directiva 67/548)*.**

Timp de aproape douăzeci de ani, directivele au constituit principalul instrument al politicii UE în materie de mediu deoarece acest izvor de drept este considerat ca având o anumită *suplețe*, întrucât statele membre au o

autonomie în ceea ce privește încorporarea lor în sistemele naționale de drept.

Cu timpul, regulamentele au început să fie mai uzitate de Uniunea Europeană, întrucât acestea produc mult mai rapid efecte și sunt direct aplicabile la nivelul întregii comunități europene. Această situație de datorează faptului că, în unele state europene, punerea în aplicare a directivelor putea dura ani în șir, fapt ce îngreuna evoluția legislativă a domeniului.

3. Dreptul rezultat din angajamentele exterioare ale UE

Diferite categorii de angajamente ale comunităților constituie izvoare de drept în ordinea juridică europeană. De exemplu, acordurile încheiate de către comunități în cadrul competențelor lor externe se integrează în dreptul european și devin importante izvoare ale acestuia, inclusiv în domeniul mediului.

Dreptul rezultat din angajamentele externe este considerat inferior dreptului european originar, însă superior celui derivat.

CAPITOLUL III

PRINCIPIILE DREPTULUI EUROPEAN AL MEDIULUI

III.1. Noțiunea de “principiu” în dreptul european al mediului

Caracterul global al problemelor ecologice și efectul transfrontalier și “în lanț” al poluării, au dus la creșterea rapidă a rolului reglementărilor din domeniul dreptului mediului atât la nivel național, dar mai ales la nivel internațional și european.

Cele mai multe dintre problemele cu care se confruntă mediul nu pot fi rezolvate între granițele unui singur stat, și atunci singura șansă de a le soluționa este colaborarea, conlucrarea, schimbul de experiență și de știință, la nivel internațional, respectiv european (pentru țările membre ale Uniunii Europene).

Ca urmare a dezvoltării și aprofundării problematicii de mediu, a urmat aproape firesc o sistematizare a tuturor reglementărilor în materie de mediu, ceea ce a dus la conturarea, formularea și în final aplicarea principiilor de drept al mediului, ca idei diriguitoare, călăuzitoare ale problematicii supuse analizei didactice.

Principiile reprezintă primul element de realizare a unității conținutului dreptului mediului la nivelul celor trei ordini juridice de exprimare: națională, europeană și internațională. Propagarea și acțiunea conjugată a acestora reprezintă cheia rezolvării multor probleme din domeniul mediului care depășesc granițele unui singur teritoriu.

În general, noțiunea de principiu al dreptului reprezintă acele idei generale, postulate călăuzitoare sau precepte directe care stau la baza întregului sistem de drept dintr-o țară, orientând reglementările juridice și aplicarea dreptului. Principiile dreptului sunt determinate de relațiile sociale, fiind expresia valorilor promovate și apărate de drept.

Conceptul de “principiu” de drept al mediului are mai multe accepțiuni ce diferă de la un sistem juridic la altul, de la o ramură de drept la alta.

La nivel național, cel mai frecvent, principiile sunt consacrate expres ca reguli de drept pozitiv și li se conferă statutul de norme de conduită de maximă generalitate și universalitate, obligatorii în domeniul respectiv.

În dreptul european, principiile au un statut intermediar nefiind reguli juridice depline și direct aplicabile, ci mai degrabă linii directe pe care comunitatea trebuie să-și fondeze politica de mediu general și actele legislative în special.

În dreptul internațional al mediului, conceptul de principiu rămâne imprecis, fiind utilizat cel mai frecvent pentru a desemna o constantă evidentă, o realitate pertinentă, concluziile unei analize și norme generale obligatorii.

În funcție de amploarea și de influența acestor principii asupra conținutului ansamblului reglementărilor juridice de mediu, principiile dreptului mediului pot fi grupate în două categorii: *principii fundamentale și principii generale*.

Principiile fundamentale se regăsesc consacrate și garantate la toate nivelurile dreptului mediului – național, regional (european) și internațional și privesc întregul său conținut reprezentând stâlpul de bază care îi conferă unitate, coerență, stabilitate și unicitate. Fac parte din această categorie : *principiul prevenirii degradării mediului; principiul precauției; principiul conservării; principiul protecției mediului; principiul ameliorării mediului; principiul “poluatorul plătește”*.

Principiile generale sunt cele consacrate la nivelul materiilor tradiționale ale dreptului mediului: este vorba de principii specifice dreptului intern, dreptului european, respectiv dreptului internațional. În cadrul legislațiilor naționale sunt statuate principii cu aplicabilitate generală, dar numai la nivelul statului emițător. Aceste principii generale, specifice fiecărui stat formează un întreg unitar, conferind coerență și consistență dreptului mediului ca ramură de drept.

III. 2. Principiile generale (specifice) dreptului european al mediului

În cadrul procesului de elaborare și aplicare a reglementărilor europene privind protecția mediului s-au cristalizat o serie de principii generale. Într-o primă etapă ele au fost menționate în programele periodice de acțiune, acestea și-au găsit expresia juridică în prevederile art. 174 (2.2.) al Tratatului de la Roma, introdus prin Actul Unic European (1987) și modificările ulterioare care le-au conferit o aplicabilitate obligatorie.

III.2.1. Principiile exprimate în programele de acțiune în materie de mediu

Politica în domeniul mediului se înscrie în rândul așa-ziselor politici europene de “acompaniament”, denumite astfel pentru a se evidenția rolul lor secundar (precum politica socială, cea din domeniul științei și tehnologiei, politica în materie de cultură, sănătate publică, protecția consumatorilor, etc.), în raport cu cele aferente pieței unice.

În același timp, politica de protecție a mediului face parte și din categoria politicilor de protecție, alături de protecția consumatorului sau de protecția socială, dezvoltate prin afirmarea ideii că piața interioară nu este numai un spațiu de creștere, ci și unul de protecție, în care se aplică o legislație armonizată, care urmărește oferirea cetățenilor europeni a unui minim de garanții contra riscurilor antrenate de societatea modernă., statele membre păstrându-și posibilitatea de a întări aceste garanții prin măsuri naționale optime.

Din anul 1973 și până în prezent, în cadrul CEE și ulterior în UE, au fost adoptate mai multe programe de acțiune plurianuale (șapte), care au avut un rol semnificativ în crearea politicii europene de protecție și ameliorare a mediului.

Ideea directoare a acestor documente programatoare o reprezintă ameliorarea calității și cadrului de viață, la care se adaugă necesitatea ca generațiile prezente să transmită generațiilor viitoare un mediu “care asigură curățenia și calitatea vieții” (idee exprimată în cel de-al V-lea Program).

Principalele obiective cuprinse în cadrul primelor 6 (șase) programe de acțiune sunt:

- prevenirea, reducerea, pe cât posibil, a vătămărilor aduse mediului;
- menținerea echilibrului ecologic și protejarea biosferei;
- asigurarea unei bune gestiuni a resurselor și a mediului natural;
- orientarea dezvoltării în funcție de exigențe calitative;
- luarea în calcul a mediului în amenajarea structurilor și a teritoriului;
- căutarea, împreună cu statele terțe, de soluții comune la problemele de mediu.

Detaliind pe fiecare program de acțiune, iată care sunt principalele idei consacrate de acestea:

Primul program de acțiune (1973 – 1976), adoptat printr-o declarație a Consiliului la 22 noiembrie 1973, definea principiile de bază ale politicii de mediu. Este vorba de **principiul acțiunii preventive** și **principiul “poluatorul plătește”**, pe care le regăsim consacrate la nivelul celor trei ordini juridice europene, ca principii fundamentale.

Al doilea program de acțiune (1977 – 1981) a continuat preocupările de identificare a gravelor probleme ridicate de poluare, și a enunțat 11 principii care au fost preluate și în programele de acțiune care au urmat. Conținutul principiilor este următorul:

1. **Este mai bine de prevenit decât de reparat; (principiul prevenirii)**
2. Consecințele asupra mediului ar trebui luate în considerare la stadiul cel mai precoce posibil al procesului de decizie;
3. Orice formă de exploatare a resurselor și a mediului natural care provoacă pagube sensibile echilibrului ecologic trebuie evitată;
4. Nivelul cunoștințelor științifice trebuie să fie ameliorat pentru a permite o acțiune eficace în acest domeniu;
5. **Principiul “poluatorul plătește”** având următorul conținut: costul prevenirii și eliminării vătămărilor trebuie să fie în sarcina poluatorului;
6. Activitățile întreprinse într-un stat membru nu trebuie să antreneze degradarea mediului într-un alt stat;
7. Politica de mediu dusă în statele membre ce trebuie să țină seama de interesele țărilor în curs de dezvoltare;

8. Uniunea Europeană și statele membre trebuie să promoveze protecția mediului la eșalon internațional și planetar prin intermediul organizațiilor internaționale;
9. **Protecția mediului** este afacerea tuturor, astfel că un efort de educare devine necesar;
10. Măsurile de protecție a mediului trebuie luate la nivelul cel mai adaptat, ținând seama de tipul de poluare, de acțiunea care se impune și de zona geografică de protejat (**principiul subsidiarității**);
11. Programele naționale în materie de mediu trebuie coordonate între ele pe baza unui concept comun pe termen lung și politicile naționale trebuie să fie armonizate în interiorul Comunității.

Cel de-al treilea program de acțiune (1983 – 1986) a stabilit pentru prima dată, prioritățile acțiunii europene în domeniul protecției mediului și a introdus o serie de noi concepte, precum: **integrarea aspectelor ecologice în celelalte politici europene, abordarea preventivă**, etc.

Începând cu al treilea program (1983-1986) accentul a fost pus pe principiile fundamentale ale prevenirii și protecției mediului.

Cel de-al patrulea program de acțiune (1986-1992) viza trecerea la o politică preventivă. În paralel, Uniunea Europeană a inițiat programe de cercetare în domeniul mediului, cum ar fi : Știința și tehnologia pentru protecția mediului (STEP); Programul european în materie de climatologie și riscuri naturale (EPOCH).

De asemenea, a fost definită o strategie globală și preventivă de salvare a mediului și a resurselor naturale. Astfel, lupta împotriva poluării și degradării resurselor rare și mai puțin costisitoare, mai eficace și mai favorabilă unei dezvoltări economice sănătoase, și imperatiile ecologice au fost luate în calcul la debutul proceselor de concepere și de decizie a oricărei acțiuni economice, indiferent dacă e vorba de agricultură, energie, transporturi ori turism.

Strategia preventivă s-a exprimat în Directiva europeană nr. 337/85, care a subordonat autorizarea construirii marilor lucrări industriale și de infrastructură unui studiu prealabil al impactului lor asupra mediului.

Programul a mai evidențiat necesitatea integrării nevoilor în materie de mediu în alte politici europene, în scopul de a atinge prerogativele unei “dezvoltări durabile”.

Cel de-al patrulea program de acțiune (1987 – 1992) a urmărit să facă din protecția mediului un element esențial al oricărei politici europene economice și sociale.

Conform acestui program, activitățile considerate prioritare sunt:

- aplicarea completă și eficace a legislației europene în vigoare;
- controlul impactului asupra mediului al tuturor substanțelor și surselor de poluare;
- un acces mai bun la informare pentru public și o mai bună difuzare a informației;

- crearea de locuri de muncă.

Documentul a subliniat necesitatea armonizării legislative pentru a se permite gestiunea riscurilor ecologice legate de utilizarea și diseminarea organismelor modificate genetic; de asemenea, se impunea crearea unui nou instrument care să permită asigurarea integrării preocupărilor în materie de mediu în politica și în pregătirea programelor în toate sectoarele de activitate economică și socială.

Al cincilea program de acțiune (1993 – 2000), intitulat sugestiv “Către o dezvoltare durabilă”, vine în prelungirea documentului anterior, însă și cu o abordare diferită a problemelor de mediu.

Al cincilea program căuta să completeze deciziile și regulamentul utilizate ca instrumente în programele precedente cu acțiuni la fiecare nivel, angajând grupurile societății. Programul pune în evidență cinci mari sectoare care pot să degradeze mediul și să epuizeze resursele naturale: industria, transporturile, energia, agricultura și turismul. El fixează ținte de atins în fiecare din ele.

Totodată, sunt stabilite cele șase elemente ale acțiunilor dezvoltării durabile a Uniunii Europene:

- integrarea considerentelor de mediu în celelalte politici;
- parteneriat între Uniunea Europeană, statele membre, lumea afacerilor și public și responsabilități împărțite;
- lărgirea evantaiului de instrumente ale politicii de mediu: impozite, subvenții, acorduri ferme;
- schimbarea schemelor de consum și producție ;
- punerea în operă și aplicarea legislației europene de către statele membre, întreprinderi etc.
- cooperarea internațională în cadrul „Agendei 21” a Națiunilor Unite și celui de-al cincilea program de acțiune în domeniul mediului.

Documentul promovează ca principii: dezvoltarea durabilă, recurgerea la măsuri preventive și răspunderea împărțită, enunțate în Tratatul de la Maastricht.

Cel de-al șaselea program de acțiune, intitulat “Mediul 2010, viitorul nostru, alegerea noastră”, adoptat în 2002, este perceput ca un instrument sectorial. **Documentul prevede că toate politicile economice trebuie să conveargă, cu respectarea priorităților definite: lupta împotriva schimbărilor climatice, protecția naturii, conservarea biodiversității, legătura mediu / sănătate, utilizarea durabilă a resurselor naturale și gestiunea durabilă a deșeurilor.**

Programul este consecința procesului de evaluare globală a rezultatelor programului și stabilește prioritățile de mediu pe parcursul decadei 2001 – 2010. Au fost identificate, astfel, 4 arii prioritare ce definesc direcțiile de acțiune ale politicii de mediu:

- schimbarea climaterică și încălzirea globală, care are ca obiectiv reducerea emisiei de gaze ce produs efectul de seră cu 8% față de nivelul anului 1990 (conform Protocolului de la Kyoto);

- b. protecția naturii și biodiversitatea – care are ca obiectiv îndepărtarea amenințărilor la adresa speciilor pe cale de dispariție și a mediilor de viață;
- c. sănătatea în raport cu mediul – care are drept obiectiv asigurarea unui mediu care să nu aibă un impact semnificativ sau să nu fie riscant pentru sănătatea umană;
- d. conservarea resurselor naturale și gestionare deșeurilor – care are ca obiectiv creșterea gradului de reciclare a deșeurilor și de prevenire a producerii acestora.

Aceste arii prioritare sunt completate cu un set de măsuri care duc la realizarea obiectivelor lor și care au în vedere: aplicarea efectivă a legislației europene de mediu în statele membre; obligativitatea analizării impactului principalelor politici europene asupra mediului; implicarea strânsă a consumatorilor și a producătorilor în identificarea de soluții pentru problemele de mediu; asigurarea accesului general la informațiile de mediu, în vederea dezvoltării preocupării pentru protecția acestuia; accentuarea importanței reducerii poluării urbane și a utilizării adecvate a terenurilor, în scopul conservării peisajelor și a mediilor naturale.

De asemenea, tot în cadrul celui de-al șaselea program de acțiune se prevede dezvoltarea unui număr de 7 strategii tematice, care corespund unor aspecte importante ale protecției mediului, cum sunt:

- protecția solului;
- protecția și conservarea mediului marin;
- utilizarea pesticidelor în contextul dezvoltării durabile;
- poluarea aerului;
- mediul urban;
- reciclarea deșeurilor;
- gestionarea și utilizarea resurselor din perspectiva dezvoltării durabile.

Abordarea acestor strategii se realizează gradual, în următoarele două etape:

- a. prima etapă – constă în descrierea stării de fapt și de identificare a problemelor;
- b. a doua etapă – constă în prezentarea măsurilor propuse pentru rezolvarea acestor probleme.

Până la acest moment, din cele 7 strategii, au fost inițiate șase dintre acestea, prin programe și tipuri de acțiuni specifice, de realizarea dezideratelor din cadrul Programului de acțiune.

Cel de-al șaptelea program de acțiune (2007 – 2013) a fost adaptat la nevoile Uniunii Europene în materie de creștere economică și ocupare a forței de muncă. El reia numeroase elemente ale programelor precedente, care au avut un efect pozitiv asupra cercetării europene.

Programul a introdus o serie de măsuri noi menite să îmbunătățească carențele și eficacitatea politicii de cercetare a Uniunii Europene . Accentul este pus pe cercetare și inovare tehnologică.

III. 2.2 Principiile generale ale dreptului european al mediului

- A. Principiul subsidiarității
- B. Principiul corectării cu prioritate la sursă a poluării mediului
- C. Principiul integrării considerațiilor ecologice în toate politicile europene.

A. Principiul subsidiarității

Principiul subsidiarității are menirea de a asigura luarea deciziilor cât mai aproape de cetățean, precum și verificarea permanentă a necesității întreprinderii unor acțiuni la nivel european în conformitate cu posibilitățile existente la nivel național, regional sau local.

Principiul subsidiarității a fost consacrat pentru prima oară în anul 1987, cu un conținut diferit și limitat, comparativ cu sensul său de astăzi. La debutul său, principiul subsidiarității a fost exprimat astfel: „Comunitatea va lua măsuri privitoare la mediu în măsura în care obiectivele de referință pot fi atinse mai bine la nivelul comunității decât la nivelul statelor membre în mod individual”. Principiul subsidiarității este acum formulat în art. 5 (ex. 3b) al Tratatului CE.

Repartizarea competențelor între Comunitățile europene și statele membre ale acestora apare ca o problemă deosebit de complexă. Aceste competențe nu sunt reglementate de tratatele europene în mod general, ci în funcție de obiectul de activitate al Comunităților.

Pentru stabilirea competențelor Comunității europene și a competențelor statelor membre trebuie să se țină cont de elementele de bază ale construcției europene. Astfel, trebuie avut în vedere faptul că cele trei Comunități sunt organizații internaționale specializate, instituite prin tratate. **De aici, rezultă principiul conform căruia ele au competențe care le sunt conferite de către tratatele institutive.**

Pe de altă parte, trebuie să se țină seama și de faptul că statele membre ale comunității continuă să își păstreze o serie de domenii în care au competențe exclusive.

Principiile care guvernează repartizarea competențelor între Comunități și statele membre sunt prevăzute în Tratatul de la Maastricht : „Comunitatea acționează în limitele competențelor care i-au fost atribuite prin prezentul Tratat. În domeniile care nu țin de competența sa exclusivă, Comunitatea nu intervine, conform principiului subsidiarității, decât dacă și în măsura în care obiectivele activității proiectate nu pot fi realizate de către statele membre într-o manieră satisfăcătoare, însă pot fi realizate mai bine la nivel european, datorită dimensiunilor sau a efectelor acțiunii proiectate. Nicio acțiune a Comunității nu va depăși ceea ce este necesar pentru atingerea competențelor prezentului tratat”.

Cu toate acestea, principiului subsidiarității trebuie să i se fixeze limitele, lucru deloc ușor de realizat, ceea ce îngreunează aplicarea sa în același mod la nivelul statelor. Aceste limite depind de însăși concepția despre construcția europeană, care are un caracter evolutiv și progresiv.

Tratatul de la Lisabona – 2009, clarifică pentru prima dată competențele UE. Acesta distinge 3 tipuri de competențe:

- **exclusive** – uniune vamală; politică monetară; comerț și acorduri internaționale; floră și faună marină; normele în materie de concurență;
- **partajate** – piața unică; agricultură; mediu; pescuit; protecția consumatorilor; transporturi; energie; securitate și justiție; sănătate publică; cercetare și spațiu; ocupare forță de muncă,
- **de sprijinire** – sănătate publică, industrie, cultură, turism, protecție civilă, educație, formare tineret și sport.

UE și statele membre ale acesteia, regiunile și alte entități interne sunt încă în căutarea unui punct de echilibru satisfăcător între competențele lor. Și numai când acesta va fi atins, va fi cu puțință să se tragă o linie despărțitoare suficient de limpede care să stabilească reguli ale jocului relativ precise.

B. Principiul corectării cu prioritate la sursă a mediului

Principiul corectării cu prioritate la sursă a poluării mediului este unul dintre principiile specifice dreptului european al mediului, **creat special pentru combaterea poluării prin acțiunea asupra surselor ei și introdus prin Actul Unic European din 1987.**

Reglementările juridice în materia principiului corectării cu prioritate la sursă a poluării mediului sunt grupate în două categorii:

a. **reglementări care privesc activitățile poluante** (cum sunt, de exemplu cele care vizează vehiculele, activitățile industriale care utilizează dioxidul de titan, marile instalații de combustie).

b. **reglementări care se referă la substanțe poluante** (normele privind conținutul resurselor acvatice în mercur, cadmiu, litiu, etc.).

În literatura juridică s-a pus problema dacă principiul corectării (rectificării) prejudiciului la sursă nu duce la necesitatea adoptării pe viitor, de către comunitate, ca prioritate, a valorilor – limită de emisie în locul adoptării sau favorizării standardelor de calitate.

De exemplu, în domeniul poluării aerului, practica UE preferă standardele calității. Această tendință a mai fost pronunțată în 1991 – 1992, când a început dezbaterile privind reglementarea subsidiarității și flexibilitatea.

Într-o decizie a Curții de Justiție a CE (UE), s-a justificat interzicerea importului regional de deșuri cât mai aproape posibil de locul generării lor. Într-un alt caz similar, Curtea a susținut că o dispoziție a legislației germane care

cerea ca dispunerea deșeurilor să aibă loc în Germania era pe deplin compatibilă cu Tratatul, întrucât „exprimă urmărirea unui obiectiv care este în conformitate cu principiul enumerat în art. 130 r(2), potrivit căruia prejudiciul adus mediului trebuie, în principiu, rectificat la sursă”.

Folosind același raționament ca în cazul cele două sentințe mai sus menționate, Curtea de Justiție ar putea declara, în conformitate cu opinia exprimată de către specialiști, că principiul rectificării la sursă a cerut dreptului european să se bazeze, în principal, pe standarde de emisie. De asemenea, Curtea ar putea ajunge la concluzia că abordarea convertorului catalitic, pe care reglementarea europeană l-a adoptat pentru a minimaliza emansiunile mașinilor, nu a fost compatibilă cu acest principiu și că mașinile și combustibilul trebuie să fie perfecționate astfel încât să genereze mai puțini poluanți. Aceste exemple demonstrează cât de departe poate merge raționamentul acolo unde principiile art. 174 (2) sunt transformate în reglementări legale, lăsând la o parte faptul că, în cel mai bun caz, ele constituie doar obligații la nivel european.

C. Principiul integrării cerințelor ecologice în toate politicile

Principiul integrării cerințelor ecologice în toate politicile europene stipulează cerința ca **orice activitate europeană să țină seama de impactul pe care îl au asupra mediului măsurile individuale, iar protecția mediului trebuie să fie integrată în definirea și aplicarea altor politici europene.**

La origine, principiul integrării a fost consacrat în cadrul Declarației de la Stockholm, mai exact în principiul 13 statuat de aceasta, care prevede că „pentru a gestiona rațional resursele și pentru a ameliora mediul, **statele trebuie să adopte o concepție integrată și coordonată a planificării dezvoltării,** astfel încât dezvoltarea lor să fie compatibilă cu necesitatea de a proteja și de a ameliora mediul, în interesul populației lor”.

În dreptul european, principiul integrării mediului în alte politici a fost introdus în Tratatul de la Roma prin Actul Unic European și a fost legat din nou la imperativul dezvoltării durabile. Odată cu Tratatul de la Amsterdam, art. 6 din Tratatul UE precizează că „exigențele protecției mediului trebuie integrate în teorie și puse în practică politicile și acțiunile europene vizate de art. 3, în particular scopul promovării dezvoltării durabile operând un fel de sinteză a celor două tendințe precedente”.

Principiul integrării a fost enunțat în cadrul art. 4 din Declarația de la Rio, apoi îl regăsim în Protocolul de la Kyoto și în art. 6 din Tratatul CE.

Articolul 6 din Tratatul CE stipulează că:

„Exigențele protecției mediului trebuie integrate în definirea și punerea în practică a politicilor și acțiunilor Comunității prevăzute în art. 3, în mod deosebit prin promovarea dezvoltării durabile”.

Ideea acestui principiu este aceea de a permite luarea în considerare a problemelor de mediu în cadrul celorlalte politici. Politica de mediu *stricto sensu* nu poate ea singură să realizeze cerințele dezvoltării de tip durabil.

„Protecția mediului trebuie să fie o politică transversală, iar principiul integrării presupune adoptarea unor măsuri destinate să reducă poluarea prin alte politici decât cele environmentale, ceea ce implică punerea în echilibru a punctelor divergente. Principiul integrării nu poate, de altfel, să fie dissociat de dezvoltarea durabilă”.

În Actul Unic European s-a stipulat că „exigențele în materia protecției mediului sunt o componentă a celorlalte politici ale comunității”, iar Tratatul UE a întărit necesitatea integrării cerințelor protecției mediului în toate celelalte politici din celelalte domenii, de la stadiul de definire a altor politici europene și până la aplicarea lor.

Aplicarea principiului integrării cerințelor ecologice în toate politicile europene a avut ca efect modificarea obiectivelor CEE, care nu erau privite până atunci decât din perspectivă economică.

La momentul actual, „integrarea” este un obiectiv primordial al politicii europene, întrucât rezidă dintr-o obligație stipulată în Tratatul constitutiv și reprezintă un instrument de protecție a mediului, precum și un element-cheie de stabilire a metodelor de dezvoltare social-economică durabilă.

Uniunea Europeană este rezultatul unui asemenea concept de integrare, necesitând însă, o adaptare determinată de „inerția” statelor membre în problema suveranității naționale. **Mai precis, statele membre nu sunt dispuse să renunțe ușor la structura lor de stat național în favoarea unui stat sau unei Uniuni Europene de tip federal. A fost necesară, o dată în plus, găsirea unui compromis prin care, fără a se urmări crearea unui stat federal european clasic, să se garanteze, în același timp, realizarea a „ceva mai mult” decât simpla „cooperare orizontală” între statele membre.**

O problemă extrem de importantă cu care se confruntă atât țările aflate în curs de dezvoltare cât și cele industrializate este legată de aflarea răspunsului la întrebarea : ***Poate fi menținută creșterea economică fără a aduce prejudicii mediului înconjurător ?***

Pentru realizarea acestui deziderat, economia trebuie să accelereze creșterea sa în contextul respectării restricțiilor legate de mediul înconjurător, respectiv pentru asigurarea conceptului de dezvoltare durabilă este necesară integrarea obiectivelor economice cu cele ecologice și de protecție a mediului.

O lungă perioadă de timp, până în urmă cu circa 20 de ani, se acorda prioritate creșterii economice excluzând problemele de protecție a mediului. Formele grave de manifestare a deteriorării componentelor mediului impun schimbarea acestei optici.

În această etapă de dezvoltare a omenirii, în toate țările, este nevoie ca obiectivele economice și cele ecologice, incluzând și acțiunile de protecție

a mediului, să fie integrate de la început cu scopul de a minimaliza pagubele ecologice - economice.

Dezbaterile internaționale privind calitatea mediului s-au axat, în mare, pe problema compatibilității creșterii economice cu cea a calității mediului. S-au evidențiat două curente de gândire:

a. curentul anti-creștere care susține următoarele:

- creșterea economică conduce la degradarea mediului, deoarece creșterea presupune utilizarea unei cantități sporite de materii prime și energie care generează mai multe deșeuri;
- creșterea pune în pericol raritatea resurselor, dar și a circuitului deșeurilor, care ar depăși capacitatea de asimilare a mediului natural, distrugând și degradând în acest fel sistemele esențiale de suport al vieții.

b. curentul pro – creștere care se referă la următoarele aspecte:

- creșterea economică este singura modalitate prin care se pot genera fonduri pentru protecția mediului;
- investițiile prea mari în sectorul de mediu restricționează creșterea, dăunează competiției internaționale și reduc locurile de muncă.

Componenta economică face parte din categoria componentelor supuse procesului de globalizare. Ea a avut, probabil, cea mai mare influență asupra politicilor sociale:

- competiția economică globală, în care toate statele a creat o competiție a scăderii costurilor prin scăderea impozitelor sau salariilor pentru a crește competitivitatea produselor;
- competiția economică între economiile naționale a determinat și o competiție între modelele de politici sociale, de stat al bunăstării în special.

III.3. Principiile fundamentale ale dreptului mediului

III.3.1. Principiul prevenirii degradării mediului este unul dintre principiile fundamentale al cărui conținut exprimă ideea că cea mai adecvată și mai eficientă strategie de mediu constă în prevenirea poluărilor și a vătămărilor ecologice de orice natură, în locul reparării efectelor acestora.

În acest sens pentru a preveni, a preîntâmpina dezechilibrele ecologice și efectele lor negative este necesară evaluarea riscurilor pentru evitarea pericolelor, iar pe de altă parte o bună cunoaștere a situației mediului în prezent pentru neproducerea acestora în viitor.

Principiul presupune pe de o parte acțiuni asupra cauzelor care produc poluarea sau degradarea (prin modernizarea tehnologiilor de producție la un nivel optim ecologic), precum și activități de limitare a efectelor distructive sau nocive pentru factorii de mediu.

Cerințele principiului s-au concretizat prin introducerea de obligații cu caracter preventiv și prin promovarea unor activități ori proceduri care să ducă la evitarea unor modificări negative ale calității mediului.

III.3.2. Principiul precauției vine în continuarea și în completarea principiului prevenirii pagubelor ecologice, al cărui conținut se referă la măsuri de precauție adoptate, chiar dacă nici o pagubă nu se prefigurează în viitorul apropiat, astfel încât să fie eliminat orice risc (atât cât este posibil) de degradare a mediului.

“Expresie a răspunderii întemeiată pe incertitudine, principiul precauției întruchipează o ficțiune, o răspundere fără obiect, dar care în mod paradoxal s-a impus nu numai în doctrină, dar într-o bună măsură și în dreptul pozitiv”.

În aplicarea acestui principiu și în adoptarea deciziilor, factorii de răspundere trebuie să manifeste în primul rând precauție, prudență, diligență maximă, pentru ca în final să fie evitate și îndepărtate eventualele pericole ecologice.

Inspirat din dreptul internațional unde a fost pentru prima dată consacrat în anul 1987, principiul precauției a fost preluat și în dreptul național și european al mediului.

Principiul precauției a fost consacrat și în cadrul Declarației Conferinței ONU de la Rio de Janeiro (1992), când se afirmă că, în caz de risc de pagube grave ori inevitabile, absența certitudinii științifice absolute nu poate servi drept pretext pentru a amâna adoptarea de măsuri efective privind prevenirea degradării mediului.

Un exemplu de măsură preventivă este aceea de interzicere sau restricție a circulației substanțelor sau produselor ca azbestul, cadmiul și ftalații, conform Regulamentului 793/1993, prin care se stipulează că operatorii economici trebuie să ceară pentru fiecare dintre aceste produse o **evaluare a riscului**, pentru a determina dacă riscul pentru mediu și pentru om justifică restricțiile.

Diferența dintre principiul prevenirii și principiul precauției este dată de conținutul specific al fiecăruia. Astfel, principiul prevenirii se referă la existența unei *certitudini* asupra unui fenomen și a consecințelor unei acțiuni față de acesta; cunoscând riscul și dorind să se oprească efectele sale, se vor lua măsuri în raport cu riscul cunoscut și măsurabil. Din contră, principiul precauției presupune o atitudine care constă în a lua măsuri față de un risc *incert*, necunoscut sau insuficient cunoscut.

III.3.2.1. Principiul Precauției în practică

Principiul precauției, care după cum am văzut este anticipativ și nu privește decât spre viitor poate oare invoca o practică? Practica înseamnă experiență, iar experiența înseamnă trecut. În ce măsură principiul precauției a

trecut prin sита experienței? Experiența este parțială și trunchiată din pricina absenței sale ferme și certe în dreptul pozitiv. Și totuși în puținătatea vieții principiului putem desluși într-un anume fel propriul său viitor.

Privind exclusiv spre un orizont incert, ignorând prezentul principiul precauției poate să abordeze nu numai un viitor virtual ci și un viitor pe cale de a se realiza. Abordând catastrofa la mijlocul drumului, cântărind-o cu mijloacele modeste de care dispune în prezent, principiul precauției își poate găsi rațiunea de a fi. Trei exemple luate din experiența Franței în această materie ne vor servi pentru ilustrarea legăturii principiului precauției cu practica socială sau mai bine spus medicală, domeniu unde principiul precauției este cel mai solicitat.

a. *Principiul precauției și cazul sângelui contaminat*

Dacă în practică este imposibil de a evalua și eventual de a cuantifica beneficiul pe care l-ar aduce aplicarea principiului precauției la un risc incert oarecare, estimarea impactului aplicării principiului este posibilă de manieră indirectă pornind de la evaluarea și cuantificarea unui risc care a survenit dar care ar fi putut fi evitat.

Un asemenea risc realizat este cel al contaminării post-transfuzionale cu virusul HIV. SIDA ca boală este cunoscută prin efectele ei devastatoare, iar transmiterea bolii pe cale sexuală a fost identificată destul de repede. Istoria contaminării prin transfuzie este fără îndoială mai tragică în parte și prin încărcătura ei simbolică, sângele fiind un element al corpului omenesc care din cele mai vechi timpuri a avut o semnificație religioasă și spirituală. Chiar dacă în prezent s-a estompat această semnificație continuă să joace un rol în inconștientul colectiv și ideea impurității sângelui frapează spiritul omenesc.

În 1980 apar primii hemofili contaminați. Epidemia se extinde la alte persoane transfuzate. Destul de repede există bănuiala că boala a fost transmisă prin sânge. Măsura elementară de precauție care ar fi trebuit luată era selectarea donatorilor în funcție de acești factori de risc.

Acest lucru se putea face printr-o campanie intensă de informare a publicului, prin chestionare adresate donatorilor etc., măsuri care ar fi dus la auto-excluderea multor donatori susceptibili de a fi purtători ai agentului infecțios. Măsura întârzie, iar în Franța selecția donatorilor începe abia în 1985, iar pentru hemofili, din considerente economice, nu se importă în cantități suficiente sânge tratat prin încălzire, procedeu care distruge virusul. Cei doi sau trei ani de întârziere se dovedesc fatali: **4000 transfuzați și 1250 hemofili sunt contaminați între 1980-1985. Obişnuința de a nu acționa decât pe baza unor cunoștințe certe - obsesie a cercetătorilor din laboratoarele franceze - se dovedește a avea consecințe dramatice. În absența certitudinii științifice, lipsa selectării donatorilor apare criminală.**

O primă constatare care se impune este că în asemenea cazuri, trebuie să se acționeze energic, eventual pe baza unei simple ipoteze. Măsuri elementare

de precauție ar fi trebuit luate: utilizarea autotransfuziei și în cazurile grave apelul la donatori cunoscuți și fără risc. Măsurile luate oricare ar fi acestea, pot, în absența unei percepții de risc real din partea publicului, să slăbească legitimitatea deciziei: există întotdeauna interese legate de astfel de decizii care se pricep să susțină că măsura este inutilă și nelegitimă. Iar legitimitatea deciziei depinde de gradul de cunoaștere științifică a problemei.

Percepția lipsei legitimității justificată sau nu, provoacă contestarea sau ignorarea deciziei de precauție. În cazul sângelui contaminat nu se cunoștea, cel puțin la început, nici agentul contaminării, nici perioada de incubație, ceea ce a lăsat câmp liber de acțiune intereselor economice care s-au grăbit să împiedice luarea unor măsuri rapide și energice.

Contaminarea cu virusul HIV prin transfuzie a făcut și mai multe victime în Statele Unite: 16.000. Și aici a intervenit, în mod poate și mai evident, lipsa de legitimitate a unei decizii de precauție care ar fi putut constitui un obstacol în calea răspândirii bolii. “O cultură a inevitabilității bolii impregnase comunitatea hemofililor : transfuzia părea un risc grav dar necesar” (și totuși 65% din hemofili au murit din cauza contaminării și numai 5% ca urmare a hemofiliei). În pofida dezastrului, spre deosebire de Franța, produsele sangvine sunt exceptate de la regulile comune ale răspunderii pentru produsele defectuoase.

Principiul precauției, aplicat în domeniul sângelui contaminat și care este aparent refuzat în SUA, pătrunde însă încet în dreptul englez. O hotărâre recentă a unei instanțe britanice admite plângerea unor contaminați cu hepatita C care susțineau că precauții elementare nu fuseseră luate, în timp ce pârâtul considera că evitarea riscului în speța dată era imposibilă. Curtea decide însă că: “imposibilitatea luării unor măsuri de precauție și inevitabilitatea riscului sunt elemente ce nu puteau fi luate în considerare” și admite plângerea reclamantilor.

b. *Principiul precauției și cazul vacii nebune*

Encefalopatia spongiformă bovină este o boală nouă, inexistentă acum 20 de ani, creată practic de om și care, printr-un efect boomerang, afectează astăzi și specia umană. Într-adevăr, recent s-a demonstrat că boala Creutzfeld-Jacob, o boală generativă a creierului uman poate fi cauzată de agentul ESB, prionul. Este o ilustrare modernă a fabulei ucenicului vrăjitor care se crede stăpânul lumii dar se dovedește incapabil să stăpânească ciclul infernal pe care l-a declanșat din inconștiență și lipsă de precauție.

Istoria ESB este relativ simplă. Așa-numita boală a “tremurăturii oii ” era cunoscută și cercetată științific încă din secolul al XVIII-lea. Se credea însă că nu este transmisibilă altor specii. Spiritul întreprinzător al omului descoperă însă că animalele pot fi hrănite cu proteine animale și că acest canibalism sui-generic poate fi profitabil pentru că randamentul crește. Drept urmare resturile din

abatoare, mai ales viscerale și chiar cadavrele animalelor moarte, sunt utilizate pentru fabricarea de făini animale ieftine și productive.

În cursul anilor '70, pentru creșterea productivității se modifică procedeul de fabricație a acestor făini prin micșorarea temperaturii de fierbere a deșeurilor animale. “Descoperirile” de mai sus au loc în Anglia, țara pionier a științelor naturii și a invențiilor spectaculoase. Urmarea este cunoscută. Fiind vorba de producție de masă aptă să recicleze și să disemineze agentul patogen, boala se transmite repede și mii de animale sunt infectate cu ESB.

Se știa, totuși, încă din 1970 că “tremurătura oii” era transmisibilă pe cale orală, deci în principiu și alte specii puteau fi afectate. În asemenea condiții, evaluarea științifică a procedurii de fabricație și nu numai a produsului finit era necesară. Aplicarea principiului de precauție ar fi implicat o acțiune cu atât mai fermă și mai amplă cu cât incertitudinea era mai mare. Să precizăm totuși că principiul precauției nu fusese formulat încă.

Dar măsuri elementare de precauție ar fi putut fi luate. Măsuri de criză care să impună obligații speciale în cadrul unor proceduri precise: Obligația utilizatorilor produselor contaminate de a declara autorităților atât existența acestora cât și a animalelor bolnave de pildă, cu sancțiuni economice serioase și chiar penale în caz de lipsa diligenței. Dar autoritățile nu fac nimic. Ele așteaptă... Crescătorii de vite în loc să sacrifice și să incinereze animalele bolnave, vând animalele moarte. Acestea sunt transformate în făini revândute crescătorilor de vite și reintră în ciclul infernal. Carnea contaminată interzisă totuși în Anglia este orientată la prețuri derizorii spre export, ca și făinile fabricate din cadavrele sacrificate, operațiune realizată cu indemnizare din partea Uniunii Europene. Pentru a proteja interesele producătorilor autohtoni se acceptă un risc grav repercutat pe spinarea consumatorilor străini.

Consecințele asupra sănătății umane a consumului de carne contaminată cu agentul ESB nu sunt încă cunoscute. Cercetări medicale fiabile au demonstrat că mai multe zeci de cazuri ale bolii Creutzfeld-Jacob sunt imputabile contaminării cu prioni din carnea de vită consumată de bolnavi.

În raportul către Primul Ministru francez elaborate de juriști și renumiți oameni de știință cu privire la principiul precauției se fac recomandări pentru prevenirea în viitor a unor asemenea catastrofe sanitare :

- identificarea unei crize sanitare trebuie să ducă la declararea stării de criză și la adoptarea unui regim juridic adaptat urgenței.
- revizuire procedurilor “noii abordări” și adoptarea unor proceduri de alertă internațională.
- acceptarea dreptului de ingerință sanitară.
- luarea de măsuri efective prin formarea în spiritul principiului precauției a meseriilor în cadrul cărora asemenea catastrofe s-ar putea produce.
- obligația de transparență, de informare corectă și de rapoarte periodice cu privire la riscurile care se pot produce.

- controlul jurisdicțional al deciziilor administrative și organizarea unui sistem de expertiză care să asigure expertului un statut de independență și de libertate de expresie.

Să remarcăm că recomandările de mai sus se referă la un risc realizat sau pe cale de a se realiza și îl abordează aposteriori, preconizând măsuri mai mult de natură politică decât juridică. Principiul precauției rămâne undeva în umbră.

III.3.3. Principiul conservării urmărește menținerea unui nivel durabil al resurselor ecologice realizată printr-un management adecvat al resurselor renovabile și o bună utilizare a resurselor nerenovabile.

Conservarea presupune menținerea nivelurilor cantitative și calitative durabile ale resurselor mediului și deci menținerea condițiilor minime necesare pentru existența resurselor permanente.

Mai nou, acest principiu este completat chiar înlocuit cu referire la conceptul de “dezvoltare durabilă”, înțeles ca asigurare a productivității continue a resurselor naturale exploatabile și prezervare a speciilor faunei și florei.

Liantul care unește cele două concepte pornește de la sensul dat (încă din 1987 prin Raportul Brundland) conceptului de “dezvoltare durabilă” ca fiind acel tip de dezvoltare care asigură satisfacerea nevoilor generațiilor actuale fără a le compromite capacitatea de a le împlini pe cele ale generațiilor viitoare.

Principiul este aplicabil mai ales în privința protecției resurselor naturale și conservării biodiversității, implicând, printre altele, crearea de arii protejate și proclamarea de monumente ale naturii.

III.3.4. Principiul protecției mediului este considerat a reprezenta însăși substanța, quintesența dreptului mediului cunoscând formulări și expresii juridice diferite în planul legislațiilor naționale, europene, respectiv internaționale.

În sens larg el cuprinde semnificațiile mai multor principii fundamentale: al prevenirii, al precauției și al conservării, și ceva mai mult și anume evitarea acțiunilor nocive pentru calitatea mediului și adoptarea de măsuri pozitive pentru împiedicarea și preîntâmpinarea deteriorării acesteia.

Principiul protecției mediului este considerat un principiu - corolar sau un principiu obiectiv. Potrivit Constituției României, statul trebuie să asigure “refacerea și ocrotirea mediului înconjurător, precum și menținerea echilibrului ecologic” (art. 135 alin.2 lit. e).

III.3.5. Principiul ameliorării mediului este un alt principiu fundamental exprimat și preluat la nivel național, european și național, și care **cuprinde în**

conținutul său ideea centrală că a ameliora înseamnă a îmbunătăți starea și calitatea mediului, a factorilor săi componenți, prin acțiuni socioumane.

Consacrarea acestui principiu este mai evidentă la nivel european fiind expres prevăzut în art. 130 R din Tratatul CE introdus prin Actul unic european. Urmărind un obiectiv superior deopotrivă prevenirii, conservării și protecției, care presupun, în cele din urmă, numai asigurarea unui mediu durabil, continuu, perpetuu, ameliorarea reclamă acțiuni efective și rezultate pozitive, sporirea și îmbunătățirea datului natural.

În cadrul legislației românești principiul este consacrat dintr-o dublă perspectivă: internă și internațională și se referă la aspecte privind ameliorarea calității mediului și reconstrucția zonelor deteriorate (art. 3 lit. h) și colaborarea internațională pentru asigurarea calității mediului (art. 3 lit. j).

III.3.6. Principiul “poluatorul plătește” este inspirat din teoria economică conform căreia costurile sociale externe, care însoțesc producția, trebuie să fie internalizate, adică să fie luate în calcul de toți agenții economici în costurile lor de producție.

“La origine, acesta este un principiu de eficacitate economică, și nu un principiu juridic de echitate și responsabilitate. Respectarea acestui principiu nu convine tuturor, și în special industriilor care de mult timp fac lobby împotriva adoptării unui regim special de responsabilitate ambientală”.

Multe activități economice și sociale antrenează externalități negative sub forma poluării ceea ce afectează populația și factorii de mediu. Ca urmare, în ansamblul său, economia trebuie să acopere atât costurile de producție, cât și pe cele legate de existența externalităților (poluării).

Pentru a nu se ajunge în situația ca societatea să fie cea care să suporte costul privind combaterea efectelor negative ale poluării în locul generatorilor acesteia, a fost recunoscut și consacrat principiul “poluatorul plătește”.

Proclamarea și recunoașterea principiului cunosc situații diferite în legislațiile naționale ale statelor, la nivel european și internațional.

Semnificația sa se referă la faptul că, emițătorul de substanțe poluante este cel care trebuie să suporte costul măsurilor corectoare reclamate de prejudiciile aduse mediului și survenite prin violarea regulilor existente. Astfel de costuri nu se pot repercuta decât în mod excepțional asupra colectivității, iar derogările nu pot fi acordate decât la nivel regional.

Sunt, însă, aspecte ale poluării care practic sunt imposibil de detectat și este dificil să determini strict persoana care ar putea realiza un rău, o degradare pentru a o trage la răspundere (de exemplu în cazurile de poluare subterană, a apei de coastă, eroziunea solului, etc). Atunci, singura soluție viabilă este aceea ca autoritățile publice să se ocupe de asigurarea curățirii sau de luarea măsurilor de remediere sau prevenire a contaminării.

În concluzie, principiul “poluatorul plătește” presupune adoptarea de măsuri prin care persoanele care provoacă poluarea să suporte costul poluării, iar pe de altă parte nimeni nu poate opri autoritățile însăși să adopte măsuri pozitive pentru a atinge obiectivele acestuia.

CAPITOLUL IV

CONSACRAREA DREPTULUI FUNDAMENTAL AL OMULUI LA UN MEDIU SĂNĂTOS LA NIVEL EUROPEAN

IV.1. Scurt istoric privind apariția și consacrarea dreptului fundamental al omului la un mediu sănătos

Problematica drepturilor omului rămâne una din temele dominante și constante ale vieții politice și ale dezbaterii publice, cu atât mai ardent acum la începutul mileniului trei, când problemele omenirii parcă s-au amplificat, determinate fiind de diverși factori sociali, economici, politici și culturali.

Pe fondul acestor probleme cu un caracter larg, general, s-au prefigurat preocupări intense în domenii care aparent sunt mai noi (dar care în realitate existau în sfera de preocupări, dar într-o formă latentă, „de indiferență”) și care și-au intensificat activitatea pe fondul numeroaselor modificări și evenimente care au devastat societatea contemporană. Este remarcabil saltul spectaculos realizat în problemele legate de mediu.

Dreptul fundamental al omului la un mediu sănătos a fost proclamat expres pentru prima dată în Declarația Conferinței ONU privind mediul uman de la Stockholm (iunie, 1972). Aceasta s-a constituit într-un adevărat impuls care a declanșat reglementări regionale în lanț, care nu mai aveau un caracter doar declarativ, ci presupuneau asumarea unor obiecții.

În acest sens a apărut *“Carta africană a drepturilor omului”*, adoptată la 28 iunie 1981, care consacră în cadrul art. 24 că *“toate popoarele au dreptul la un mediu satisfăcător și global, propice dezvoltării lor”*.

O altă reglementare în acest sens este *Protocolul adițional* din 14 noiembrie 1988 privind drepturile economice, sociale al Convenției americane a drepturilor omului care a recunoscut *“dreptul la un mediu sănătos”*, formulat astfel: *“1. Fiecare are dreptul de a trăi într-un mediu sănătos și de a beneficia de serviciile publice esențiale. 2. Statele contractante se angajează să promoveze protecția, prezervarea și ameliorarea mediului”* (art. 11).

La nivel european, dacă Convenția europeană a drepturilor omului din 1950 nu cuprinde, în mod obiectiv, referiri la problemele mediului, deoarece nu se manifestase încă “criza ecologică”, jurisprudența Comisiei și Curții Europene a Drepturilor Omului a stabilit că deteriorarea mediului poate duce la o violare a drepturilor necunoscute de Convenție, inclusiv dreptul la viața privată și la viața de familie, precum și dreptul la proprietate.

Un alt pas cu implicații deosebit de importante pentru domeniul mediului este *Conferința Mondială de la Rio de Janeiro* desfășurată în două etape între 3 – 12 iunie și 12 – 13 iunie 1992. Scopul general al acestei conferințe a fost acela

al elaborării de strategii și măsuri care să contribuie la combaterea degradării mediului în toate țările, în contextul dezvoltării durabile a protecției mediului.

Și în *Tratatul de la Maastricht* (1995) se face o trimitere indirectă la dreptul fundamental la mediu în rândul drepturilor omului recunoscute și garantate la nivelul ordinii jurisdicționale europene.

Totodată, textele europene privind protecția mediului consacră trei drepturi garanții pentru dreptul fundamental la un mediu sănătos, chiar în absența unei consacărți exprese a acestuia. Este vorba de: dreptul la informație relativă la mediu, dreptul publicului la participare și dreptul de a accede la măsuri pentru a remedia daunele ecologice ori pentru a împiedica deciziile administrative necorespunzătoare.

În România, după demersuri destul de anevoioase, în anul 1995 a intrat în vigoare *Legea nr. 137 – Legea protecției mediului* – care, până în anul 2005 când a fost abrogată, a constituit temelia dreptului mediului în România. Actuala legislație privind protecția mediului este reprezentată prin *OUG nr. 195/2005 aprobată prin Legea nr. 265/2006* privind protecția mediului care recunoaște și garantează dreptul la un mediu sănătos tuturor persoanelor.

Sunt consacrate principii noi, moderne, în consonanță cu cele promovate în lumea occidentală, care creează osatura generală a sistemului juridic de protecție a mediului.

Concomitent cu dezvoltarea sistemelor de informare în masă – care au avut un rol important în mediatizarea acestor accidente – au început să ființeze numeroase mișcări ecologice sau îndreptate către protecția mediului și a omului.

Actualmente, problemele legate de mediul înconjurător sunt la modă. Vehiculate în presă și în alte mijloace de comunicare, folosite de politicieni în campaniile electorale, obiect al numeroaselor reuniuni internaționale pe probleme de mediu și de asigurare a unui mediu adecvat care să asigure un drept la un mediu sănătos, ecologic, ele sunt o prezență vie și activă ale contemporaneității.

IV.2. Consacrarea dreptului fundamental al omului la un mediu sănătos în dreptul european

Dezvoltarea cooperării și reglementării juridice la nivel european privind protecția și conservarea mediului se justifică prin multiple premise politice, social – economice și ecologice.

Cercetările recente inventariază 56 de probleme ale mediului din Europa, dintre care 12 sunt considerate a fi prioritare și de lungă durată, cum ar fi : schimbările pe care le suferă clima; rarefierea și diminuarea stratului de ozon, reducerea biodiversității, emisiile acide, oxidanții fotochimici și alte efecte ale ozonului din troposferă, degradarea pădurilor, reducerea deșeurilor și ameliorarea managementului lor, etc.

La nivelul anilor 1998 directorul executiv al Programului Națiunilor Unite pentru Mediu – Klaus Topfer identifică 10 „răni majore” ale Terrei, care, în principal sunt: „calitatea aerului (ploile acide, schimbarea climaterică și efectul de seră, diminuarea stratului de ozon), despăduririle, diversitatea biologică (biodiversitatea), resursele de apă, degradarea solurilor, populația”. Din punct de vedere politico-economic, dintre toate regiunile lumii, Europa cunoaște procesul de unificare cel mai ridicat. În vestul continentului, structurile de integrare înființate încă din anii 1950 converg spre crearea unei Uniuni tot mai omogene.

Prăbușirea sistemului totalitar est-european în 1989 a condus la unificarea politică a regiunii în cadrul Consiliului Europei, iar integrarea economică sub egida Uniunii Europene a făcut progrese semnificative în ultimii ani. De altfel, intensificarea acestei cooperări este impetuos necesară, din ce în ce mai mult pentru soluționarea problemelor generale ale protecției mediului. În acest sens s-au creat două instanțe internaționale, sub egida cărora s-a derulat procesul de reglementare juridică.

Este vorba de Consiliul Europei – organizație internațională de tip clasic, care adoptă documente înscrise în cadrul dreptului internațional – și CEE (UE) – sub forma dreptului european al mediului. În ultimii ani s-a prefigurat o specializare pe probleme diferite a acestor două instituții: Consiliul se ocupă mai ales cu reglementarea cooperării vizând ocrotirea și conservarea naturii, iar Uniunea cu problemele referitoare la prevenirea și combaterea poluărilor.

Introducerea de noi dispoziții legislative este totuși necesară pentru a fixa nivelul de norme și proceduri în domeniul protecției mediului, pentru a pune în aplicare angajamentele internaționale și pentru a asigura integritatea pieței unice. În viitorul apropiat, regulile și normele vor fi completate prin instrumente economice și reglementări însoțitoare orizontale relative la poluare.

„Toate aceste evoluții au condus la realizarea unui fascicul specific de reglementări și chiar a unei discipline științifice: dreptul european al mediului”.

Specificul reglementărilor europene în dreptul mediului decurge din însăși natura instituțiilor europene, care au ca ultim obiectiv integrarea cât mai deplină a statelor continentului.

Ansamblul teritoriilor țărilor membre este tratat ca atare, adică precum un spațiu european care ignoră frontierele și pentru care au fost adoptate reguli generale privind toate activitățile de un anumit tip (de exemplu cele referitoare la stabilimentele periculoase sau cele vizând studiile de impact), dar reglementarea sectorială rămâne predominantă (precum cea privind apa, produsele chimice, deșeurile toxice și periculoase).

Politica și concepția europeană în domeniul mediului au cunoscut o evoluție strâns legată de dinamica relațiilor social – economice și ecologice ale acestei zone a continentului nostru.

Dacă voința de prevenire a fost considerată întotdeauna prioritară, Comunitatea a acordat întâietate acțiunii curative și reparatorii, lupta contra poluărilor a dominat, într-o primă etapă, dreptul mediului, alături de abordarea

sectorială prin reglementarea protecției diferiților factori de mediu. Ulterior, spre sfârșitul anilor '80, accentul s-a deplasat spre prevenirea și aspectele globale ale protecției mediului. În cadrul dreptului european nu există o consacrare expresă și directă a dreptului fundamental al omului la un mediu sănătos.

La nivel european, temeiul acestui drept are ca punct de plecare Tratatul de la Maastricht, care în art. F(2) stipulează că: „ Uniunea respectă drepturile fundamentale ale omului, așa cum sunt ele garantate de Convenția Europeană privind salvagardarea dreptului omului și libertăților fundamentale, semnată la Roma în 1950, și cum rezultă din tradițiile constituționale comune ale statelor membre, precum și din principiile generale ale dreptului european”.

Dreptul la un mediu sănătos s-a dezvoltat și a evoluat extrem de mult la nivel jurisprudențial, prin așa numita **tehnică a protecției prin ricoșeu, care permite extinderea protecției anumitor drepturi garantate de Convenția Europeană a drepturilor Omului la drepturi care nu sunt prevăzute expres de aceasta.**

În acest sens, Curtea Europeană a drepturilor Omului a preferat să apeleze la art. 6.1. – care garantează dreptul la un proces echitabil și art. 8. parag. 1 – care recunoaște dreptul oricărei persoane la respectul vieții private, familiale și a domiciliului său.

Principalele trei domenii în care trebuie căutate și identificate referirile și modul cum este tratat și reglementat dreptul la un mediu sănătos, din punct de vedere al consacării și evoluției sale, sunt :

a. ***Convenția europeană privind drepturile omului și protecția mediului***

Acest document instaurează un mecanism internațional regional specific pentru protecția drepturilor omului. În acest scop au fost instituite două organe jurisdicționale: Comisia europeană a drepturilor omului (Comisia) și Curtea europeană a drepturilor omului (Curtea).

La momentul actual, nici Convenția și nici protocoalele adiționale nu recunosc în mod expres dreptul fundamental al omului la un mediu sănătos, în ciuda eforturilor făcute în acest sens. Această lacună se explică mai ales prin rațiuni de ordin istoric: la data adoptării documentului pericolele care amenințau mediul erau aproape inexistente sau ignorate. Totuși, în fața evoluției realităților, în cadrul jurisprudenței drepturilor omului s-a ajuns la recunoașterea indirectă, chiar dacă limitată, a dreptului la un mediu sănătos.

Astfel, pe calea practicii judiciare a fost luată în calcul dimensiunea mediului ca parte inseparabilă a protecției drepturilor umane fundamentale, iar pe de altă parte s-au admis limitări ale anumitor îndrituirii motivate din nevoia ocrotirii mediului.

b. ***Dreptul la un mediu sănătos în „tradițiile constituționale comune” ale statelor membre ale UE***

Dreptul fundamental al cetățenilor la un mediu sănătos este recunoscut și garantat diferit în legislația celor 27 state membre ale Uniunii Europene. În țările în care au fost adoptate constituții noi sau au fost revizuite cele existente după 1972, s-au inserat dispoziții privitoare la dreptul la mediu ori cel puțin la protecția mediului în general.

Astfel, acest drept a fost consacrat fie expres și direct (art. 66 din Constituția Portugaliei, art. 45 din Constituția Spaniei), fie pe cale indirectă, de consecință prin stipularea unei obligații a statului de a proteja mediul (art. 24 din Constituția Greciei).

În statele în care legea fundamentală anterior anului 1970, dispozițiile relative la dreptul fundamental la mediu ori la protecția acestuia sunt prezente în legislația ordinară în materie (Olanda, Franța), rezultă din practica judiciară (Belgia), ori suntem în prezența unui „ drept special” (cazul statelor scandinave).

Rezultă că în general acest drept este recunoscut și garantat.

c. Dreptul la un mediu sănătos și principiile generale ale dreptului european

Acest al treilea element de afirmare a dreptului la mediu în plan european are o semnificație limitată. Este vorba, în primul rând, de principiul subsidiarității, care, în absența unor dispoziții judiciare europene, face aplicabile prevederile dreptului național. Celelalte principii (al prevenirii, poluatorul plătește, al abordării globale), au doar implicații incidentale și de context general în materie.

Textele europene referitoare la protecția mediului, chiar dacă nu consacră expres un asemenea drept, reglementează trei drepturi conexe care contribuie la precizarea și afirmarea semnificațiilor acestuia: dreptul la informația relativă la mediu; dreptul publicului de a participa la decizie și dreptul de a dispune de măsuri pentru a remedia paguba ecologică ori pentru a contesta deciziile administrative.

CAPITOLUL V

TEHNICI ȘI INSTRUMENTE EUROPENE DE REALIZARE A PROTECȚIEI MEDIULUI

Preambul

Reglementările europene prevăd o serie de tehnici și instrumente specifice de promovare a protecției mediului, prin influențarea corespunzătoare a comportamentului persoanelor juridice, agenților economici, și a atitudinii persoanelor fizice.

Deoarece marea majoritate a tehnicilor și instrumentelor de protecție a mediului sunt cuprinse în directive, prevederile acestora de adresează, cu precădere, statelor membre ale Uniunii Europene, cu solicitarea de a transpune în legislația națională exigențele aferente.

Pe termen mediu și lung restructurarea economico-socială nu trebuie să se îndepărteze de la elaborarea și aplicarea unei noi viziuni sau strategii asupra mediului.

V.1 Tehnici și instrumente europene de protecție a mediului

În dreptul european al mediului s-a format un sistem propriu de instrumente de protecție a mediului, reprezentat de următoarele *tehnici și instrumente europene de protecție a mediului*:

- a. obligația notificării;
- b. autorizarea;
- c. interdicția și obligația de acțiune;
- d. informații, apeluri, avertismente;
- e. ajutorul financiar;
- f. subvențiile;
- g. certificatele negociabile („tradable certificates”), bule („bubbles”);

a. Obligația notificării se referă la obligația pe care o au persoanele particulare de a informa sau notifica autoritățile responsabile despre o anumită activitate sau practică.

Exemple de situații în care se aplică obligația notificării :

- introducerea unei/unor substanțe chimice noi sau produse chimice pe piața europeană, pentru prima oară:

Persoanele care intenționează să pună pe piața europeană noi substanțe chimice, trebuie să notifice autoritățile cu privire la intenția lor și să prezinte documente referitoare la testele pentru substanța respectivă.

Atenție : solicitanții pot să pună pe piață substanța respectivă doar după **60 de zile**. În cazul în care produsul sau substanța chimică urmează să fie exportat/exportată într-o altă țară pentru prima oară, această intenție trebuie adusă la cunoștință cu **30 de zile** înainte ca exportul să aibă loc.

- **introducerea pe piața europeană a organismelor modificate genetic (OMG) care presupune respectarea unor reguli juridice referitoare la tipul de produse**, cantitatea acestora și regimul juridic aferent acestora.

- **producția, procesarea și importul produselor agricole organice presupun notificare (înștiințarea) autorităților.**

b. Autorizarea

În ceea ce privește acest instrument de protecție a mediului nu există o unitate de aplicare la nivelul statelor europene. Nu există o regulă generală privind condițiile care privesc autorizarea.

Dreptul european se limitează la a stabili care sunt activitățile pentru care este necesară autorizația (denumită și permis), și să îndeplinească o serie de condiții pentru autorizare. Directivele din perioada de început a UE au stabilit condiții foarte detaliate cu privire la autorizație, dar care nu au fost controlate, cu adevărat.

O nouă directivă rezolvă situația precedentă, respectiv **Directiva nr. 96/61, care a armonizat, într-o oarecare măsură premisele și condițiile ce vor trebuie respectate de către agenții economici.**

Directiva prevede condiții amănunțite cu privire la : **valorile limită de emisie sau parametrii echivalenți; cele mai bune tehnici disponibile (BAT); frecvența și metodologia de măsurare, etc.**

De asemenea, **Directiva 96/61 prevede ca autorizația să fie revizuită periodic, dar nu prevede autorizarea pe timp limitat (în contrast cu directivele vechi).**

Referitor la **procedura pentru autorizație**, prevederile sunt rare: Directiva 96/61 prevede **o cerere scrisă cu un număr de indicații minime și un rezumat al documentației**. Cererea trebuie să fie disponibilă pe o durată adecvată pentru **public**, pentru a avea posibilitatea de a-și exprima opinia asupra proiectului (ca o condiție a punerii în practică a dreptului la un mediu sănătos).

După autorizare, Directiva 96/61 prevede ca autorizația să fie pusă la dispoziția publicului și majoritatea directivelor concură la această cerință. În cadrul Directivei, sunt delimitate câteva **situații obligatorii** în care este necesară autorizarea activităților:

- **autorizație pentru deversările de apă; pentru „îmbogățirea” artificială a apei subterane; pentru activitățile de import și export substanțelor care afectează ozonul și exploatarea**

speciilor de faună și floră periclitate; în domeniul deșeurilor, toate instalațiile care recuperează, colectează, tratează sau înlătură deșeurile, au nevoie de o autorizație.

Legat de autorizare, ca o consecință a sa, este **obligația evaluării prealabile a impactului asupra mediului, conform căreia, statele membre trebuie să își stabilească dispozițiile necesare pentru ca înainte de autorizarea activității care poate avea consecințe notabile asupra mediului, să evalueze aceste incidente.**

c. *Interdicția și obligația de a acționa.*

Acest instrument este folosit rar la nivel european, și se referă, de obicei, **la interzicerea unor produse, a anumitor pesticide, metale grele sau a altor substanțe din produse vizând deversarea în apă a uleiurilor arse sau eliminarea deșeurilor în locuri neautorizată sau fără autorizație.**

La nivel european, legislația în vigoare autorizează statele membre să stabilească o **interdicție**, care determină o procedură de control din partea comunității, care se încheie, fie cu o interzicere, fie cu o invitație a statului membru de a-și anula interdicția. **Autorizarea de interdicții se aplică pentru: benzina cu plumb, folosirea apelor reziduale acolo unde sunt depășite anumite concentrații de metale grele, pentru importul/exportul deșeurilor periculoase în scopuri de depozitare.**

Obligațiile de a acționa sunt destul de rare și privesc de exemplu: **obligațiile de a ține registrele, de a măsura emanațiile, de a transmite deșeurile unui agent economic autorizat, etc.**

d. *Informații, apeluri, avertismente.*

Acest instrument se referă la cereri și apeluri către cetățeni pentru a se comporta într-un fel mai benefic din punct de vedere al mediului. În acest sens a apărut **eticheta ecologică, care are ca scop informarea consumatorilor cu privire la calitatea unor produse ecologice. Din păcate, industria se opune sistemului, ceea ce a dus la o evoluție foarte lentă a acestuia.**

e. *Ajutorul financiar.*

Deși acest sistem s-a dorit a fi aplicat, până la acest moment nu există prea multe exemple de reglementare europeană prin care să se prevadă avantajele financiare pentru produse „mai bune” pentru mediu. **Statele se opun unor asemenea prevederi, deoarece se tem de avantajele competiției.**

f. *Subvențiile* sunt acordate îndeosebi prin fondurile structurale și fondurile de coeziune. Statele care primesc subvenții trebuie să își stabilească programe, care urmează a fi finanțate.

Fondurile structurale au ca scop să echilibreze situația regiunilor economice dezavantajate, inclusiv teritoriile urbane.

Fondurile de coeziune cofinanțează proiectele individuale din sectorul mediului și transportului din acele state membre unde produsul național brut se situează sub media comunității (Grecia, Spania, Portugalia, Irlanda, România, etc).

g. *CertIFICATELE negociabile* - sunt eliberate de către autoritățile publice; sunt folosite ca dovezi și dau dreptul de a introduce în mediu cantitatea de poluanți indicată de documente, contra unei plăți. Aceste certificate sunt negociabile. Sistemul a fost introdus, pentru prima dată la nivel internațional, prin Protocolul de la Kyoto (1997).

UE a introdus certificatele negociabile pentru emisiile cu efect de seră.

CAPITOLUL VI

PROTECȚIA ATMOSFEREI LA NIVEL EUROPEAN

VI.1. Atmosfera. Concept. Reglementări în materie

Calitatea aerului atmosferic are o semnificație deosebită pentru viața și sănătatea oamenilor, pentru existența faunei și florei, fiind o problemă actuală acută, permanentă care nu trebuie nicicând pierdută de sub control. Poluarea aerului datorată a numeroși factori este o realitate a societății în care trăim, zi de zi, devenind, în fapt o problemă care scurtecircuitează frontierele și având vocația globalizării.

Poluarea aerului este un concept definit în cadrul mai multor documente internaționale, însă în esență **poluarea ne apare ca fiind orice modificare a compoziției naturale ideale a aerului, fie ca orice emisie care antrenează depășirea unui prag de calitate a aerului considerate periculoase pentru om și mediu.**

Reglementările vizând protecția atmosferei la nivel european sunt relativ bogate și se referă mai ales la poluarea produsă de autovehicule și la cea de origine industrială.

VI.2. Reducerea poluărilor generate de vehiculele cu motor

Poluarea produsă de autovehicule este una dintre cele mai grave și mai problematice în această perioadă prin producerea unor substanțe toxice care afectează aerul (atmosfera), dar și sănătatea generală a mediului înconjurător și a oamenilor.

Directiva din 20 martie 1970 privind apropierea legislațiilor statelor membre referitoare la măsurile ce trebuie luate împotriva poluării aerului prin emisii provenite de la autovehicule, se consideră precursoră în materie. Modificată de mai multe ori, **Directiva a definit valorile – limită de emisie ale anumitor gaze cu efect nociv asupra mediului.**

Una dintre cele mai grave probleme care a trebuit să fie rezolvată în acest domeniu este cea a **poluării aerului cu plumb**, a cărei combatere a presupus elaborarea unei strategii complexe, cu participarea și consultarea mai multor factori implicați.

Cu timpul, au apărut mai multe directive, care au prevăzut o serie de **norme de calitate a aerului pentru dioxidul de azot, norme referitoare la controlul tehnic al vehiculelor cu motor și remorcile lor, alte norme referitoare la interzicerea benzinei cu plumb începând din 1 ianuarie 2000,**

precum și norme privind reducerea emisiilor de CO₂ (Protocolul de la Kyoto).

Toate aceste directive stabilesc o serie de norme referitoare la cele mai actuale și mai grave probleme de mediu pe care le produc vehiculele cu motor.

Aplicație: Protecția aerului împotriva poluării produse de autovehicule în România este o problemă care s-a acutizat în societatea contemporană când gradul crescut al nivelului de trai a dus la creșterea numărului de proprietari de autovehicule. În marile orașe această poluare este și mai gravă atingând, uneori cote periculoase pentru sănătatea oamenilor și calitatea mediului.

O primă măsură care se ia în vederea prevenirii și combaterii acestui tip de poluare este controlul și limitele impuse stării și condițiilor tehnice impuse autovehiculelor rutiere pentru a fi admise în circulație pe drumurile publice.

Pentru omologarea autoturismelor și autoutilitarelor ușoare cu masa totală maximă autorizată până la 3,5 tone, limitele maxime ale emisiilor poluante nu trebuie să depășească prevederile reglementărilor în vigoare în Uniunea Europeană.

O altă măsură luată în vederea combaterii poluării produse de autovehicule privește reglementările privind certificarea și/sau omologarea echipamentelor, pieselor de schimb și materialelor utilizate la vehiculele rutiere și autorizarea agenților economici care prestează servicii de reparații sau desfășoară activitate de reconstrucție a vehiculelor rutiere

VI.3. Reducerea poluărilor generate de instalațiile industriale de incinerare ori de combustie

Abordarea de tip integrat a problemelor de mediu se aplică și poluării generate de instalațiile industriale. **Poluarea de tip industrial este și ea încadrată în rândul celor mai grave tipuri de poluare.** Ca atare, doar reglementările de la nivel național nu sunt suficiente, ci este nevoie de o acțiune generală, globală, iar pentru statele membre UE de o serie de norme europene care să stabilească un front de luptă comun.

În această direcție se înscriu directivele europene privind aspectele legate de poluarea produsă de o serie de activități industriale. Cele mai reprezentative în acest sens sunt :

- Directiva generală referitoare la **poluarea aerului provenită de la instalațiile industriale** (1984), care prevede un sistem de autorizare pentru instalațiile noi care elimină poluanți în atmosferă și adaptarea obligatorie și progresivă a celor existente;
- Două directive din 1989 care urmăresc **limitarea poluării aerului care provine de la instalațiile de incinerare a deșeurilor domestice**, stabilind norme de emisie obligatorii, iar **alta în 1994 care se referă la incinerarea deșeurilor periculoase.**

- Aceste directive sunt înlocuite prin Directiva nr. 2000/76/CE din decembrie 2000 privind **incinerarea deșeurilor. Ea se va aplica incinerării deșeurilor nepericuloase și celor periculoase și fixează valori – limită pentru emisiile atmosferice și acvatice, atât pentru instalațiile de incinerare, cât și pentru industriile legate de co-incinerare, care folosesc deșeuri drept combustibil.**
- Directiva Consiliului nr. 92/42 din 21 mai 1992 cu privire la cerințele de eficiență ale boilerelor care utilizează combustibil lichid sau gazos.

Toate textele în materie se caracterizează prin utilizarea de tehnici de prevenție comune. Instalațiile vizate sunt supuse unui regim de autorizare administrativă prealabilă, însoțit de prescripții tehnice care fixează valorile – limită ale emisiilor de poluanți (dioxid de sulf, oxizi de azot, praf) și de o planificare a reducerii emisiilor poluante. Aceste valori – limită imperative din punct de vedere juridic se bazează pe regula celor mai bune tehnici disponibile la un cost economic acceptabil.

Respectivele valori – limită pot fi întărite de statele membre sub anumite condiții. În sfârșit, o eșalonare privind reducerea emisiilor poluante este prevăzută pentru instalațiile existente.

CAPITOLUL VII

PROTECȚIA APELOR LA NIVEL EUROPEAN

Scopul protecției apelor de suprafață, subterane și a ecosistemelor este acela de a menține, conform unui cadru legal în vigoare, calitatea și productivitatea naturală a acestora, pentru a se evita, în acest mod, efectele negative asupra mediului, sănătății umane și a bunurilor materiale.

Unul dintre cele mai bine reprezentate domenii la nivelul dreptului european al mediului îl constituie protecția și utilizarea durabilă a apelor. În acest sens, există **zece directive principale** și peste **douăzeci de directive derivate** din acestea, care reglementează problematica protecției apelor la nivel european.

Un prim val de reglementări referitoare la protecția apelor este situat la nivelul anilor 1970 când acțiunea europeană în domeniul protecției apelor se baza pe prevederile din cadrul primelor directive care se refereau la acest domeniu, conform cărora protecția se realiza în funcție de folosințe specifice lăsând statelor membre sarcina de a le defini. **Autoritatea națională era cea care trebuia să asigure normele de calitate a apei.**

Un al doilea val de reglementări referitoare la apă a urmărit revizuirea standardelor și reglementărilor existente, identificarea și promovarea îmbunătățirilor necesare și **acoperirea deficiențelor legislative.**

În același timp a început să fie folosită așa –numita „**metodă combinată**”, conform căreia protecția eficientă a apei presupune îmbinarea reglementărilor vizând **stabilirea de valori – limită ale emisiilor** cu cele referitoare la **instituirea de standarde de calitate a apelor.** **Această metodă este în strânsă concordanță cu cerințele principiilor europene vizând combaterea la sursă a poluării și luarea în considerare a condițiilor de mediu diferite pentru diferitele regiuni.**

În acest sens strategia adoptată în acest domeniu a urmărit, pe de o parte, elaborarea unor obiective de calitate a apei, iar pe de altă parte, stabilirea unor norme pentru a limita poluarea acestora.

Obiectivele de calitate sunt acele exigențe la care un anumit mediu trebuie să răspundă pentru a fi compatibil cu folosința care se dorește a-i fi destinată.

Metoda de stabilire a normelor de calitate a fost frecvent utilizată de UE în diverse domenii, scopul urmărit fiind în special ocrotirea sănătății umane și având un pronunțat caracter tehnic. **De exemplu, materiile vizate au fost: calitatea apelor de suprafață destinate producerii de apă alimentară în statele membre; calitatea apelor destinate consumului uman; calitatea apelor de îmbăiere, etc.**

Toate aceste directive au un caracter sectorial, fiecare dintre acestea având un singur obiectiv, bine determinat. Abia la începutul anilor 1990 s-a impus o

nouă orientare, care tinde spre elaborarea de directive cu o deschidere mai generală, cum ar fi **Directiva 91/271 din 21 mai 1991 relativă la tratamentul apelor urbane reziduale, care cere statelor membre ale UE să echipeze până în 2005 toate aglomerațiile de peste 2.000 de locuitori cu sisteme de colectare.**

Noua reglementare – cadru privind apa reprezentată de Directiva – cadru privind acțiunea europeană în domeniul apelor (23 octombrie 2000) impune o nouă concepție referitoare la abordarea **integrată** la nivel sectorial (factor de mediu) și **general** (ansamblul tehnicilor utilizate) a acestei problematice.

Directiva – cadru privind acțiunea europeană în domeniul apelor (2000) promovează o **viziune integratoare și uniformizatoare**, documentul abandonând treptat vechile reglementări și impunând adoptarea unor noi directive, care să dezvolte principiile și metodele sale.

Directiva a impus **abrogarea**, cu efect din 22 **decembrie 2007**, a directivelor supra calității apelor de suprafață, iar din 22 decembrie 2013 a directivelor vizând calitatea apelor piscicole și cele referitoare la apele subterane.

Directiva ia în calcul, pentru prima dată, **problema aprovizionării cu apă**, calificată drept un serviciu de interes general consacrand o legătură indispensabilă între **protecția cantitativă** (consumul și utilizarea raională) și **protecția calitativă** (prevenirea și combaterea poluării) a apei.

În acest context integrator, directiva se preocupă de ansamblul apelor comunității (**cu excepția celor marine**) ca de un tot, fără separarea anterioară în ape dulci, sărate și subterane, iar gestiunea acestora este gândită pe un ecosistem, și nu pe categorii de ape (care oricum avea un caracter artificial).

Aplicație: pentru România, legislația prevede următoarele reguli de protecție a apelor:

Protecția apelor se realizează sub trei forme principale:

- **protecția cantitativă** – realizată prin folosirea rațională și protecția apelor împotriva epuizării;
- **protecția calitativă** – realizată sub forma prevenirii și combaterii poluării;
- **protecția sanitară** – cea împotriva contaminării sau impurificării apelor.

În ceea ce privește **protecția cantitativă** a resurselor de apă legea stipulează: dreptul de folosință a apelor de suprafață sau subterane, inclusiv a celor arteziene (stabilit prin autorizație de gospodărire a apelor); obligativitatea respectării de către utilizatorii de apă a normelor de consum de apă pe unitatea de produs sau pe activitate.

Protecția calitativă a apelor se realizează prin: interzicerea poluării în orice mod a resurselor de apă, stabilirea de norme de calitate a resurselor de apă

(calitatea apei potabile, limitele de încărcare cu poluanți a apelor uzate evacuate în resursele de apă); stabilirea unor restricții și interdicții de siguranță în cazul punerii în funcțiune de obiective economice noi sau dezvoltarea celor existente, realizarea de lucrări noi pentru alimentare cu apă potabilă sau industrială, etc.

Protecția sanitară are drept scop prevenirea pericolului de alterare a calității apelor prin contaminarea acestora cu bacterii sau alte organisme vii sau impurificarea chimică cu substanțe fitofarmaceutice, substanțe chimice, contaminarea radioactivă și poluarea termică.

Una din principalele inovații pe care a adus-o Legea apelor în România o reprezintă, instituirea unui mecanism economic specific, în sensul încurajării activităților de conservare, re folosire și economisire a apei.

Sistemul de plăți bazat pe regula *beneficiarul plătește*, în funcție de serviciile prestate și de cele privind folosirea rațională a resurselor de apă asigură: stimularea economică a utilizării durabile și a protecției calității apelor, diferențierea teritorială a prețurilor și tarifelor pe categorii de surse și de utilizatori, transmiterea la utilizatori a influențelor economice determinate de activitățile de asigurare a surselor de apă din punct de vedere cantitativ și calitativ, minimizarea costurilor de producție prin stimularea economică a prețului, etc.

Bonificațiile se acordă utilizatorilor de apă care demonstrează constant o grijă deosebită pentru folosirea rațională și pentru protecția apelor, evacuând odată cu apele uzate epurate, substanțe impurificatoare cu concentrații și în cantități mai mici decât cele înscrise în autorizația de gospodărire a apelor.

Penalitățile se aplică acelor utilizatori de apă la care se constată abateri de la prevederile contractelor de furnizare a apelor, atât pentru depășirea cantităților de apă prelevate, cât și a concentrațiilor și cantităților de substanțe impurificatoare evacuate.

CAPITOLUL VIII

PROTECȚIA SOLULUI ÎN CONTEXT EUROPEAN

VIII.1. Solul. Concept

Cele trei elemente de mediu – sol, subsol, ecosisteme terestre -, se află într-o strânsă legătură, interconexiune, fiind supuse unui regim de protecție comun, pe de o parte, și unui regim specific, caracteristic pentru fiecare dintre cele trei componente, pe de altă parte.

Ca exemple de măsuri comune de realizarea a protecției solului, subsolului și ecosistemelor terestre se evidențiază: refacerea cadrului natural inclusiv a standardelor de calitate a mediului în zonele în care acestea au fost afectate de fenomene naturale sau activități cu impact asupra mediului; supravegherea și îmbunătățirea calității celor trei componente de mediu; combaterea eroziunii solurilor, studii și prospecțiuni geologice și hidrologice, etc.

În afară de aceste reguli comune de realizare a obiectivului de protecție a solului, subsolului și a ecosistemelor terestre, există o serie de reguli și măsuri particulare, caracteristice pentru fiecare componentă în parte.

Astfel, solul, componentă de bază a mediului, este protejat printr-o serie de măsuri impuse de legislația în vigoare, având la bază principiul prevenirii și combaterii proceselor de degradare a acestuia, determinate fie de fenomene naturale, fie de activități economico - sociale.

Solul reprezintă stratul afânat, moale și friabil care se găsește la suprafața scoarței Pământului și care, împreună cu atmosfera învecinată, constituie mediul de viață al plantelor.

VIII. 2 Protecția solului la nivel european

În cel de-al șaselea Program european de acțiune pentru mediu, Comisia Europeană și-a exprimat intenția de a elabora o strategie în favoarea protecției solurilor, axată pe prevenirea eroziunii, a deteriorării, contaminării și deșertificării.

Principalele amenințări la care sunt expuse solurile europene și semnalate în comunicat sunt: eroziunea, diminuarea conținutului de materii organice, contaminarea, impermeabilizarea, tasarea, diminuarea diversității biologice, salinizarea, precum și inundațiile și alunecările de teren.

În prezent nu există o politică explicită în domeniu, dar o serie de alte activități desfășurate în cadrul altor politici europene (de mediu, agricolă, în domeniul transporturilor, cercetării, etc) au o influență și în domeniul protecției

mediului. De exemplu, în domeniul politicii agricole comune (PAC), agricultura biologică, protecția teraselor, utilizarea mai sigură a pesticidelor, silvicultura și împăduririle, au un impact pozitiv și în domeniul solurilor.

Comisia Europeană a acționat pentru elaborarea unei hărți a contaminării solurilor în cadrul Uniunii Europene, în scopul identificării și implementării celor mai bune practici și metode de reabilitare disponibile în domeniu.

CAPITOLUL IX CONSERVAREA BIODIVERSITĂȚII LA NIVEL EUROPEAN

REGIMUL ARIILOR PROTEJATE ȘI A MONUMENTELOR NATURII

Biodiversitatea reprezintă diversitatea dintre organismele vii provenite din ecosistemele acvatice și terestre, precum și dintre complexele ecologice din care acestea fac parte.

Principalele modalități utilizate pentru realizarea protecției și conservării biodiversității se numără **constituirea de arii protejate și declararea monumentelor naturii.**

Prima rezervație naturală din Europa este considerată Pădurea Bialowez, proclamată în secolul al XIV-lea de către Jagello Regele Poloniei pentru a păstra câteva specii amenințate cu dispariția (bourul, bizonul european, calul sălbatic).

Primul Parc național din lume - Yellowstone (1872) -, situat în Munții Stâncoși (în SUA), iar în Europa, prima arie protejată de acest tip este în Suedia (1909).

IX.1. Categoriile de arii protejate la nivel european

La nivel european, Consiliul Europei, a propus, încă din anul 1973, o terminologie europeană, care se bazează pe patru categorii, două fiind zone strict protejate și două cu un regim de protecție mai redusă.

- **Categorie A** – bazată pe interesul științific, cuprinde teritorii (rezervații) protejate în mod absolut, în afara oricărei intervenții umane. Accesul în aceste zone este permis doar cercetătorilor, pe bază de permis special. În această categorie sunt incluse zone de referință, rezervații biologice potențiale de regenerare și repopulare a zonelor degradate.
- **Categoria B** - cuprinde teritorii în care obiectivul major îl constituie conservarea patrimoniului natural (sol, apă, floră, faună), orice intervenție artificială fiind interzisă. Se tolerează anumite activități umane tradiționale, dar sunt interzise activitățile noi, moderne.
- **Categoria C** – sunt zone în care valoarea estetică și culturală, păstrarea echilibrului ecologic și ocrotirea peisajului prezintă cel mai mare interes. Sunt permise activități tradiționale, dar și activități noi, doar în zonele clar delimitate, cu respectarea anumitor condiții.

- **Categoria D** – grupează teritorii vaste, pe care se desfășoară activități de *loisir* de calitate, cu respectarea principiilor de conservare a patrimoniului natural. Pot fi incluse aici sate întregi. Sunt permise activități tradiționale și moderne; autovehiculele circulă numai în anumite zone.

IX.2. Zone de protecție specială și zone speciale de conservare în dreptul european

La nivel european, au fost adoptate o serie de reglementări care privesc anumite categorii de arii protejate:

- Directiva nr. 79-409 privind conservarea păsărilor sălbatice;
- Directiva „Habitat” sau „Natura 2000” nr. 92-43 din anul 1992, se referă la crearea de zone speciale de conservare care vizează protejarea habitatelor naturale, precum fauna și flora sălbatică, într-un cadru mult mai complex care presupune: proces prealabil de inventariere, identificare și propunere a unei liste de situri de importanță europeană, care sunt transmise Comisiei. Aceasta hotărăște, pentru fiecare țară lista siturilor reținute, de acord cu fiecare dintre statele membre. Odată ce un sit a fost reținut, acesta este consacrat ca o zonă specială de conservare într-un termen de maxim 10 ani.

IX.3. Categoriile de arii protejate la nivel comparat

Analiza comparată a legislațiilor naționale a condus la conturarea a cinci tipuri de arii (spații) protejate:

- **rezervațiile naturale**, supuse unei reglementări foarte stricte. Sunt zone de o frumusețe particulară sau care posedă caracteristici unice, habitate de floră și faună rare sau amenințate. În aceste zone este interzis : pescuitul, vânătoria, exploatarea oricărei resurse sau producerea de vătămări faunei și florei. Aceste zone se află sub controlul statului.
- **parcurile naționale** – forma cea mai veche de spații protejate, aflate sub controlul statului. Publicul are acces pentru *loisir*, iar vânătoria și pescuitul se permit în anumite condiții.
- **rezervațiile de vânătoria** – sunt stabilite pentru conservarea și gestiunea vieții sălbatice și pentru protecția și gestiunea habitatului său; vânătoria și capturarea animalelor sunt reglementate de autoritățile rezervației.

- ***monumentele naturii*** – zone ori obiecte de o frumusețe particulară sau de o valoare istorică. Este vorba despre arbori, formațiuni de roci, căderi de ape, etc.
- ***parcurile naturale*** – categorie mai nouă, care presupune o zonă care prezintă un interes particular, fără drum, a cărei vegetație nu a fost niciodată modificată. Marea majoritate a activităților umane sunt interzise, iar pescuitul și vânătoarea pot fi autorizate în anumite zone.

CAPITOLUL X REGLEMENTAREA DEȘEURILOR LA NIVEL EUROPEAN

Din punct de vedere juridic, fundamentele reglementării europene privind deșeurile au fost puse prin Directiva-cadru nr. 75/442/CEE din iulie 1975, modificată și completată prin Directiva-cadru nr. 91/156/CEE din martie 1991.

Directiva-cadru nr. 91/156/CEE a redefinit **deșeul în sensul că acesta desemnează orice substanță sau orice obiect care relevă apartenența la categoriile care figurează în Anexa I a documentului. Nu intră în categoria deșeurilor efluenții gazoși emiși în atmosferă, deșeurile radioactive, deșeurile miniere ori cele rezultate din exploatarea carierelor, apele uzate, etc (acestea sunt reglementate prin dispoziții speciale).**

În ceea ce privește măsurile pe care trebuie să le ia statele membre în domeniul gestionării deșeurilor, accentul este pus pe **prevenția ori reducerea producției de deșeuri și a nocivității lor.**

De asemenea, un statut privilegiat îl au și măsurile privind **valorificarea deșeurilor prin reciclare, re folosire, recuperare sau orice altă activitate care vizează obținerea de materii prime secundare sau folosirea lor ca sursă de energie.**

Directiva nr. 75/442 privind deșeurile, Directiva 91/156 privind deșeurile periculoase și Directiva Parlamentului European a Consiliului 2006/12/CE privind deșeurile au fost transpuse în legislația națională prin Ordonanța de urgență nr. 78/2000 privind regimul deșeurilor, abrogată prin Legea nr. 211/2011 privind regimul deșeurilor și prin Legea serviciului de salubritate a localităților nr. 101/2006.

Statele trebuie să adopte măsurile necesare, singure sau în cooperare, pentru a crea o rețea integrată și adecvată de instalații de eliminare. Scopul rețelei este acela de a face posibilă eliminarea deșeurilor în instalația cea mai apropiată, respectând în acest fel principiul proximității.

Pentru atingerea acestor obiective, autoritățile competente ale fiecărui stat european au obligația de a elabora unul sau mai multe planuri de gestiune a deșeurilor, care să comporte indicații asupra tipurilor, cantităților și originii deșeurilor, prescripțiile tehnice, listele de instalații de eliminare. Ele pot include, de asemenea, informații asupra persoanelor abilitate să gestioneze deșeurile, să estimeze costurile, măsurile apte să încurajeze raționalizarea colectării, selectării și tratamentului deșeurilor.

Deșeurile sunt preluate de un colector public sau privat, ori valorificate sau eliminate de către producător sau de către agenți economici autorizați.

Statele membre transmit, la 3 ani, un raport către UE asupra aplicării dispozițiilor respective.

X.1 Alte reglementări europene specializate, în domeniul gestionării deșeurilor

Dacă Directiva nr. 75/442/CE se aplică deșeurilor nepericuloase, la nivel european sunt consacrate o serie de directive particulare pentru categorii specifice de deșeuri :

1. În domeniul deșeurilor periculoase :

Directiva privind deșeurile periculoase nr. 91/689/CE care a înlocuit Directiva nr. 78/391/CEE privind deșeurile toxice periculoase. Scopul directivei este acela de a apropia legislațiile statelor membre privind gestiunea controlată a deșeurilor periculoase. Planurile de gestionare a deșeurilor periculoase sunt elaborate de autoritățile competente, separat sau în cadrul planurilor generale. În caz de urgență, statele membre trebuie să ia măsurile necesare pentru a evita orice amenințare pentru populație sau pentru mediu.

2. În domeniul transferurilor de deșeuri :

Convenția de la Basel, Convenția de la Lome, Decizia Consiliului OCDE (Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică) din anul 1992 privind controlul mișcărilor transfrontaliere de deșeuri destinate operațiunilor de valorificare, **Regulamentul nr. 259/93 privind supravegherea și controlul transferurilor de deșeuri la intrarea și la ieșirea din UE. Acest Regulament, reglementează problema transferului de deșeuri între statele membre, și, în primul rând pentru deșeurile destinate să fie eliminate. Aceasta face obligatorie efectuarea unei notificări către statul de destinație și statelor de tranzit, prin care să se precizeze originea, compoziția și volumul deșeurilor, precum și măsurile de securitate.**

În mod obligatoriu se semnează un contract care să permită certificarea faptului că deșeurile vor fi eliminate după o metodă cât mai eficientă și mai ecologică.

Statul de destinație are posibilitatea de a refuza transferul ori de a pune condiții la efectuarea acestuia. Autoritățile competente ale celor două state pot ridica obiecții, dacă transferul nu este în conformitate cu principiul autosuficienței în raport cu planul de eliminare a deșeurilor, sau dacă destinatarul a desfășurat acțiuni ilicite în domeniu.

Exportul de deșeuri în afara UE este, de asemenea, strict reglementat: exportul de deșeuri destinate să fie eliminate este interzis, cu excepția celui către țările membre ale Asociației Europene a Liberului Schimb (AELS), care au aderat la Convenția de la Basel.

Exportul deșeurilor destinate a fi valorificate este interzis, excepție făcând cel către țări terțe ale Convenției de la Basel sau cu care statele membre încheiaseră acorduri bilaterale.

Importul deșeurilor către UE este interzis dacă este efectuat în vederea eliminării lor, cu excepția cazului când deșeurile provin din state membre AELS, părți ale Convenției de la Basel, etc.

Statele, pot, de asemenea, să încheie **acorduri bilaterale după intrarea în vigoare a Regulamentului în cazuri excepționale și în vederea eliminării deșeurilor specifice.**

În cazul în care deșeurile nu fac decât să tranziteze teritoriul UE, **notificarea trebuie adresată ultimei autorități competente de tranzit din comunitate.**

În toate cazurile, atunci când transferul nu poate fi dus la bun sfârșit, deșeurile trebuie să poată fi reîntoarse în statul de origine, transferul trebuie să fie supus constituirii unei garanții financiare ori unei asigurări, și statele trebuie să se asigure că transferurile sunt efectuate conform dispozițiilor regulamentului. Regulamentul a fost modificat de mai multe ori și completat printr-o serie de decizii ori regulamente privind regulile de transfer aplicabile pentru țările membre ale OCDE.

3. În domeniul eliminării deșeurilor

Depozitarea deșeurilor a fost reglementată, inițial, prin Directiva nr. 99/31/CEE, care prevede o serie de măsuri destinate să prevină ori să reducă efectele negative ale depozitării deșeurilor asupra mediului, în general, dar și asupra apelor, aerului, solului, precum și a consecințelor privind amplificarea efectului de seră și asupra sănătății umane. Statele sunt ținute să stabilească o strategie destinată să reducă, în mod progresiv cantitatea de deșeuri municipale biodegradabile depozitate (inițial s-a stabilit 65% până în anul 2016).

De asemenea, **nu sunt admise spre depozitare deșeurile lichide, cele care o dată depozitate sunt explozive, corozive ori inflamabile, cele infecțioase, pneurile uzate în întregime, etc.** Este interzis să se dilueze deșeurile în scopul de a răspunde cerințelor de admitere ca deșeuri.

4. Categoriile specifice de deșeuri

La nivel european au fost adoptate o serie de reglementări privind categoriile specifice de deșeuri:

- Eliminarea uleiurilor uzate (Directiva 75/439/CEE)
- Ambalajele și deșeurile de ambalaje (Directiva 96/62/CEE)
- Eliminarea bateriilor și acumulatorilor care conțin anumite materii periculoase (Directiva nr. 91/157/CEE)
- Deșeurile radioactive (planuri europene de acțiune în materie – primul 1992 – 1999, 2000 – 2010, etc).

CAPITOLUL XI

ORGANISMELE MODIFICATE GENETIC ÎN CONTEXTUL DEZVOLTĂRII DURABILE

XI. 1. Scurt istoric privind evoluția problematicii organismelor modificate genetic (OMG)

În ultimii 20 de ani s-a dezvoltat și a luat amploare o nouă preocupare: cea a modificării genetice a microorganismelor. De la un început relativ timid și oarecum izolat în SUA (care dispunea de resursele financiare și tehnologia necesară prelucrării microorganismelor), s-a ajuns la stadiul în care organismele modificate genetic (OMG) au invadat diverse piețe.

După ofensiva glorioasă a modei OMG, tot mai multe voci își fac auzite mesajul de a fi mai *precauți*, mai atenți, poate chiar mai pretențioși atunci când este vorba de satisfacerea nevoilor de consum (și nu numai).

Odată cu diversificarea surselor de informare, *omul – consumator* are tot mai multe “pretenții” față de produsele de pe piață: să fie de o cât mai bună calitate, să fie cât mai naturale și mai puțin modificate, să fie sănătoase și cât mai diversificate, să fie durabile, etc.

În disputa “pro” și “contra” OMG se argumentează de ambele părți, însă, precum reiese din marea masă a informațiilor, balanța înclină “contra OMG”.

Ipostaza omului privit ca și *consumator* este una dintre cele mai complexe și mai controversate. Pe măsură ce suntem mai informați alegerea produselor de pe piață este tot mai dificilă și mai nesigură. Precauția și prevenția au luat locul ignoranței în alegerea produselor.

Principala problemă care alimentează discuțiile și controversele este aceea a incertitudinii, nesiguranței, lipsei de securitate a folosirii și răspândirii acestora. Se bănuiește, uneori se și demonstrează cu date științifice, concrete, impactul pe termen lung, de cele mai multe ori negativ al utilizării produselor modificate genetic.

Există și argumente “pro – OMG”. În principal, susținătorii biotehnologiei au ca argument sporul de producție cuprins între 16 – 50 % față de cultura tradițională, precum și faptul că aceste culturi permit distrugerea mult mai eficace a unor dăunători.

Organismele modificate genetic reprezintă “orice organism cu excepția celui uman al cărui material genetic a fost modificat altfel decât prin încrucișare și/sau recombinare naturală”.

În agricultură, această activitate se focalizează pe oferirea de noi proprietăți soiurilor cultivate în scop comercial, cum ar fi schimbarea proprietăților nutritive, rezistența la dăunători și toleranța mărită la stres. Cu toate că nivelul productiv crește de pe urma utilizării acestor organisme

modificate genetic, efectul lor nociv este incontestabil, astfel încât sectorul organismelor modificate genetic (OMG) a intrat într-o perioadă mai sumbră, oarecum nefavorabilă.

Oamenii (companii și consumatori) au devenit conștienți de riscurile folosirii acestor organisme modificate a căror utilizare (de către unii pe scară largă) poate duce la un final nefericit: tulburări de sănătate, efecte nocive asupra organismului, nesiguranță în alegerea a ceea ce este sănătos și bun, etc.

La fel ca și în cazul aditivilor alimentari folosiți aproape un sfert de veac fără prea mari opreliști, și ale căror efecte se resimt abia acum, este posibil ca OMG să aibă un impact negativ asupra sănătății, dar în timp.

OMG au apărut pentru prima oară la nivel internațional în state ca SUA, Argentina, Canada (care și astăzi sunt printre cele mai mari cultivatoare de plante modificate genetic), pentru ca apoi acestea să ajungă și la nivel european în țări ca Spania, Germania, Bulgaria și România.

Încercând o comparație a celor trei ordini juridice: națională, europeană, internațională, este de remarcat că fiecare dintre acestea are o atitudine *specifică*, astfel încât punctele tangente din perspectiva folosirii OMG sunt mai greu de găsit.

La nivel internațional este vădită predilecția pentru utilizarea largă, fără îngrădire a producției modificate genetic, în contradicție cu nivelul european care este conservator și rezervat în folosirea OMG; cât despre România este de precizat că aceasta la doar 2 ani de la cultivarea în America de Nord a primelor soiuri de soia și porumb modificate genetic a trecut și la practicarea unei astfel de agriculturi, însă odată cu aderarea la UE s-a aliniat noilor cerințe impuse de armonizarea legislativă.

Atitudinea mai reticentă a Uniunii Europene a suferit unele modificări în sensul unei mai mari acceptabilități față de OMG, concretizată **în ridicarea moratoriului UE cu privire la alimentele ce conțin organisme modificate genetic la 19 mai 2004**. Deschiderea UE față de noile tehnologii este stopată, totuși, de mentalitatea cetățenilor aflați încă sub imperiul efectelor bolii vacii nebune.

Legislația Uniunii Europene din perspectiva utilizării organismelor modificate genetic este una dintre cele mai exigente și mai stricte din lume, menită să reglementeze alimentele, furajele și culturile modificate, procedura de autorizare care să garanteze că nu vor fi introduse în piața europeană decât acele produse modificate genetic care nu prezintă pericol pentru sănătatea omului și a animalelor.

Înainte de ridicarea **moratoriului instaurat de UE începând cu data de 11 iunie 1999**, au fost aprobate, la nivel european 14 plante transgenice care pot da loc altor varietăți care să integreze secvența genetică autorizată.

Printre produsele autorizate se numără :

- 4 tipuri de porumb (rezistente la Pyrală și tolerant la ierbicidul Basta);
- 4 tipuri de rapiță ;
- 3 de garoafă care au culorile modificate cu durată prelungită în vas;
- 1 soia tolerantă la ierbicidul Roundup Ready;
- 1 soi de tutun francez (în stadiu experimental);
- 1 cicoare olandeză (aflata în stadiu experimental)

La nivelul UE au fost adoptate o serie de directive referitoare la modul de folosire, controlul OMG, lansarea deliberată în mediu a OMG, investițiile în OMG, etc.

XI.2. Cum pot fi identificate organismele modificate genetic ?

Produsele modificate genetic se identifică foarte greu și cu foarte mari cheltuieli, care nu sunt la îndemâna oricărui stat cultivator sau consumator. O spun însăși specialiștii:

“Tehnicile de identificare a organismelor modificate genetic sunt complexe și costisitoare. În Franța, costul unei analize este estimat de la 1500 FF la 2000 FF. Căutarea și identificarea organismelor modificate devine foarte dificilă atunci când produsul a făcut obiectul unei transformări. Oamenii de știință au practic două variante: izolarea în cadrul produsului a fragmentelor de ADN străin ce a fost introdus inițial în plantă sau a proteinei produsă de acel fragment”.

Una din soluțiile salvatoare, care nu apelează la aspectul pecuniar (sau doar într-o infimă parte), este *etichetarea produselor*.

Eticheta produselor este o certitudine ce trebuie pusă și în practică. Ea este un atribut de identificare foarte important și util stând la baza schimbării de atitudine față de produsele obținute în urma modificărilor genetice.

Etichetarea permite utilizatorilor și consumatorilor să aleagă dacă doresc sau nu, să consume produsele care au suferit modificări genetice și sunt rezultatul noilor biotehnologii. Deși organismele modificate genetic sunt eliberate masiv în mediul înconjurător și în alimentație, publicul nu este informat despre ele sau despre prezența lor în alimentele pe care le consumă.

Din acest punct de vedere Uniunea Europeană are o legislație acoperitoare cu privire la modalitatea de a realiza etichetarea produselor în folosul utilizatorilor stabilind obligația emiterii unei autorizații pentru fiecare produs separat, pe baza unei evaluări științifice riguroase, de la caz la caz. Solicitățile de autorizație pentru organismele modificate genetic care nu îndeplinesc toate criteriile sunt respinse.

Consacrarea la nivel internațional a trei drepturi noi, și anume: *“dreptul la o alimentație îndestulătoare”*, *“dreptul la o alegere în cunoștință de cauză”* și

“dreptul la o participare democratică”, creează o triadă fericită a consumatorului înțelept și sănătos. (Conform Declarației de la Roma din 1996, aceste drepturi au următorul conținut: **“dreptul la o alimentație îndestulătoare”** semnifică “disponibilitatea unei alimentații lipsite de substanțe nocive și acceptabile într-o anumită cultură, în cantitate suficientă și de o calitate adecvată satisfacerii necesităților alimentare ale individului.; **“dreptul la o alegere în cunoștință de cauză”** derivă din conceptul etic al autonomiei indivizilor, și presupune accesul la informații și resurse care să permită luarea deciziilor în cunoștință de cauză cu privire la OMG, incluzând inclusiv aspectul etichetării produselor; iar **“dreptul la o participare democratică”** corespunde necesității de dreptate și echitate, responsabilitatea față de generațiile prezente și viitoare).

Aceste drepturi, propuse și consacrate în cadrul **“Summit-ului mondial privind alimentația din 1996”** la Roma, evidențiază maturitatea factorului uman în probleme legate de existența și perenitatea sa ca specie, precum și creșterea gradului de responsabilitate față de viitor.

XI.3. Avantajele și dezavantajele utilizării OMG

a. Avantajele utilizării organismelor modificate genetic

Potrivit unui Raport realizat de FAO (2001) (Fond and Agriculture Organization of the United Nations) ¹avantajele potențiale practice ale biotehnologiilor sunt următoarele:

- **Ameliorarea valorii nutritive a alimentelor cu grad mare de consum.** Spre exemplu, în orez pot fi înserate gene care produc beta-caroten, pe care organismul uman îl transformă în vitamina A, a cărei lipsă este una din principalele cauze ale orbirii și care contribuie direct la un număr mare de decese la copii.
- **Reducerea impactului asupra mediului.** Cercetătorii lucrează la obținerea unor tipuri de arbori a căror celule să conțină o lignină modificată genetic prin care se evită tratarea chimică a lemnului în procesul de fabricare a hârtiei, operațiune costisitoare și poluantă.
- **Ameliorarea randamentului în piscicultură.** Cercetării au modificat gena care controlează producerea hormonilor de creștere la Filopia, un pește de crescătorie, ceea ce îmbunătățește creșterea în greutate, precum și cantitatea de proteine.
- **Absorbția crescută de către animale a unor substanțe chimice din furaje.** Furajele pentru animale modificate genetic vor fi mai bine asimilate, ceea ce va duce la reducerea conținutului unor substanțe chimice din dejecțiile animalelor, care contribuie la poluarea apelor subterane.

¹ www.infomg.ro si <http://europa.eu>

- **Toleranța la condițiile precare de mediu.** Cercetătorii lucrează la crearea unor culturi transgenice rezistente la secetă și la salinitatea solului care să permită extinderea lor și pe terenurile marginale de slabă calitate”.²

b. Riscurile și dezavantajele utilizării organismelor modificate genetic
FAO (2001) consideră că următoarele aspecte prezintă cele mai mari riscuri ale introducerii OMG-urilor:³

- **Insuficiența măsurilor de control.** Deși măsurile de control au fost implementate, ele nu se dovedesc suficiente. În anul 2000, spre exemplu, o varietate de porumb a suferit o modificare, agreată în special pentru furajarea animalelor. Produsele rezultate din modificarea genetică au fost identificate și în alimentația umană, ceea ce nu trebuia să se întâmple.
- **Transferul de alergeni.** Există posibilitatea ca alergenii să fie transferați involuntar de la un organism la altul. Spre exemplu, atunci când o genă de nuc de Brazilia a fost transferată la o varietate de soia, cu ocazia analizelor s-a constatat că varietății respective de soia i s-a transferat în același timp un alergen comun, descoperit cu ocazia testărilor. Ca urmare, varietatea respectivă de soia nu a mai fost lansată pe piață.
- **Imprevizibilitatea.** Culturile modificate genetic pot avea efecte imprevizibile asupra sistemului agricol. S-ar putea ca unele forme modificate genetic să extragă o cantitate mai mare de nutrienți din sol sau să consume mai multă apă decât culturile normale.
- **Transferul accidental de gene.** Genele introduse artificial într-o specie riscă să fie introduse accidental în altă specie. Spre exemplu, rezistența la erbicide ar putea trece de la o varietate genetică modificată în acest sens, la buruieni, devenind ele însele rezistente la erbicid.
- **Riscurile de mediu.** Speciile de pești transgenici riscă să altereze compoziția genetică naturală a populațiilor de pești, dacă ei scapă în natură. Spre exemplu, peștii modificați genetic pentru a le crește randamentul, ar putea invada noi teritorii perturbând în acest fel biologia populațiilor indigene de pești”.⁴

² Cristea D. Mihai, Opere citate, p. 126.

³ www.infomg.ro si <http://europa.eu>

⁴ Cristea D. Mihai, Opere citate, p. 126 - 127

Studiu practic:

Principiul precauției și organismele modificate genetic (OMG)

Biotehnologia este știința care a făcut în ultimele decenii progrese semnificative și ele nu se opresc, din contră ele continuă într-un ritm care, din păcate nu este favorabil pentru mediu, viața și demnitatea omului.

A modifica genetic plante și animale pentru a le feri de boli și a obține randamente ridicate este o tentație normală a științei care a reușit să o facă manipulând moleculele care conțin informația genetică. Dar, aceste organisme modificate genetic, fundamental diferite, pot genera prejudicii de un tip nou a căror impact și amploare rămân pentru moment necunoscute, dar sunt posibile și chiar probabile.

Problematica organismelor modificate genetic a fost abordată de către instituțiile Uniunii Europene existând o serie de directive în acest sens, care examinează riscurile potențiale pe care le pot prezenta OMG și care prevăd un control obligatoriu nu numai a punerii lor pe piață, dar și a cercetărilor științifice în vederea producerii lor .

Atitudinea europeană nu este privită deloc cu bunăvoință de autoritățile americane care consideră că riscurile prezentate de OMG nu merită întârzierea pe care luarea măsurilor preconizate de UE le-ar aduce cercetărilor științifice și comerțului internațional.

Istoria porumbului transgenic ne arată în ce măsură aplicarea principiului precauției în domeniul biotehnologiei trebuie să țină seama de relațiile politice dintre state. Cultura și consumul de porumb modificat genetic pot genera riscuri multiple: în domeniul alimentației, al sănătății publice, al agriculturii, al mediului. Consumul de produse care au la bază porumb modificat poate avea consecințe pe care știința nu le-a descoperit și a căror incidență asupra sănătății poate rămâne necunoscută timp îndelungat.

Acest exemplu este deosebit de concludent și vine să întărească ideea de aplicare a principiului precauției, cu atât mai mult cu cât specialiștii susțin că modificarea genetică a porumbului va duce la secretarea de către plantă a unei toxine insecticide și că, după mai multe generații s-ar putea produce un mecanism de adaptare a insectelor, ceea ce ar determina răsturnarea situației, adică o proliferare a dăunătorilor, ce ar afecta grav cultura porumbului.

Din cele prezentate, rezultă că, abordarea de precauție este o trăsătură comună a tuturor acordurilor globale de mediu de la Rio și post Rio. Principiul 15 din Declarația de la Rio cere ca o abordare de precauție să fie larg aplicată de state în funcție de posibilitățile lor.

Ca și dezvoltarea continuă și care nu aduce prejudicii mediului, abordarea de precauție nu este limitată la preocupările de mediu globale, ci cuprinde atât pagubele de mediu național cât și transfrontalier.

Pentru scopuri prezente este necesar doar să menționăm că o abordare de precauție prezintă o importanță deosebită în cazuri de preocupare globală de mediu, cum ar fi distrugerea stratului de ozon, schimbarea climei, sau protejarea mediului marin din cauza gravității și ireversibilității posibile a riscurilor implicate. Adoptarea sa larg răspândită în acest context confirmă statutul abordării de precauție ca un element important al responsabilității globale de mediu.

CAPITOLUL XII

TRANZITIA VERDE IN CONTEXTUL DIGITALIZARII

Schimbările climatice și degradarea mediului sunt o amenințare existențială pentru Uniunea Europeană și pentru întreaga lume. **Pentru a contracara aceste provocări UE a lansat Pactul Verde European, noua strategie pentru creștere economică a Europei, care va transforma Uniunea într-o economie modernă, competitivă și eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor.**

Pactul verde european are ca scop atingerea neutralității climatice a Europei până în 2050, stimularea economiei cu ajutorul tehnologiei verzi, asigurarea de activități durabile în industrie și transport și reducerea poluării. Transformând provocările legate de schimbările climatice și de mediu în oportunități vom realiza o tranziție justă și incluzivă pentru toți.

Comisia Europeană ajută statele membre ale UE să conceapă și să pună în aplicare reforme care să sprijine tranziția verde și să contribuie la realizarea obiectivelor Pactului verde european. De asemenea, sprijină elaborarea procedurilor de care au nevoie administrațiile centrale și locale și crearea structurilor de coordonare necesare pentru punerea în aplicare a politicilor verzi.

Acțiunile climatice și reducerea emisiilor

Acțiunile climatice reprezintă un element central al Pactului verde european. UE reușește deja să-și reducă emisiile de gaze cu efect de seră menținându-și totodată creșterea economică. Mai sunt însă multe de făcut în anii următori. UE și-a stabilit ca obiectiv atingerea neutralității climatice până în 2050, prin urmare toate statele membre vor trebui să pună în aplicare un set coerent de politici climatice.

Prin Instrumentul de sprijin tehnic, Comisia Europeană ajută autoritățile naționale să conceapă și să pună în aplicare reforme care să vină în sprijinul obiectivelor lor ambițioase în materie de climă.

EXEMPLE DE SPRIJIN

- Elaborarea politicii climatice, inclusiv consiliere referitoare la strategii și planuri de acțiune în domeniul climei și sprijin pentru modelarea emisiilor de gaze cu efect de seră.

- Sprijin pentru utilizarea terenurilor și gestionarea pădurilor, inclusiv urbanism, orașe inteligente, contabilizarea și inventarierea pădurilor.
- Îmbunătățirea protecției zonelor costiere și a managementului riscurilor de inundații și de eroziune costieră.
- Dezvoltarea de soluții bazate pe natură pentru a contracara valurile de căldură, seceta, inundațiile și poluarea aerului în zonele urbane.
- Implementarea instrumentelor de finanțare în cadrul **sistemului UE de comercializare a certificatelor de emisii**.
- Sprijin pentru decarbonizarea sistemelor electroenergetice, inclusiv proiectarea de piețe și cadre de reglementare favorabile energiei din surse regenerabile.
- Elaborarea de scheme de sprijin bazate pe piață pentru investiții în energia din surse regenerabile și în eficiența energetică.
- Elaborarea de planuri naționale privind energia și clima, inclusiv modelare analitică și energetică.
- Evaluarea politicilor pentru sisteme de încălzire și de răcire cu consum energetic redus.
- Sporirea investițiilor în eficiența energetică a clădirilor.
- Definirea de politici privind transportul/mobilitatea durabil(ă) și combustibilii alternativi.
- Consolidarea transportului pe căile navigabile interioare și a liniilor feroviare de mare viteză.

Consolidarea reglementării economice și de mediu în sectorul apei și al apelor uzate din România⁵

Sprijin acordat autorității de reglementare a activităților economice din România pentru ca aceasta să-și asume un rol esențial de registru central al informațiilor cu privire la performanță și conformitate.

Cercetarea și inovarea

Tehnologiile digitale au un impact profund asupra modului în care trăim și ne desfășurăm activitatea. Statele membre trebuie să aibă capacitatea de a valorifica avantajele pe care le oferă societatea noastră din ce în ce mai digitalizată și de a face față provocărilor pe care aceasta le implică. Pentru aceasta trebuie elaborate politici și trebuie implementate soluții inovatoare care să dea întreprinderilor încrederea, competențele și mijloacele de care au nevoie pentru digitalizare și dezvoltare. Pentru o economie mai productivă și mai verde este esențială elaborarea unei strategii **de cercetare și inovare** sistematice și orientate spre viitor.

EXEMPLE DE SPRIJIN

⁵ https://reform-support.ec.europa.eu/what-we-do/green-transition_ro

- Consolidarea cooperării între mediul de afaceri și mediul științific, pentru o mai bună punere în aplicare a politicilor de inovare.
- Atenuarea deficitului de capacitate cu care se confruntă institutele de cercetare, în special prin schimb de cunoștințe și de bune practici.
- Sporirea performanței în materie de inovare la nivelul întreprinderilor mici și mijlocii.

BIBLIOGRAFIE :

- Cobzaru Angelica, *Principiile dreptului european al mediului*, București, Editura Universul Juridic, 2012;
- Constantinescu M., Muraru I., Iorgovan A., *Revizuirea Constituției României: explicații și comentarii*, București, Editura Rosetti, 2003;
- Drăghici P., Dușcă A.I., *Dreptul intern și comunitar al mediului*, Craiova, Editura Universitaria, 2003;
- Duțu Mircea, *Dreptul medilui si al climei*, Bucuresti, Universul Juridic, 2022;
- Duțu Mircea, *Dreptul mediului*, editia a 3a, Bucuresti, Editura C.H. Beck, 2010;
- Duțu Mircea, *Ecologie : filosofia naturală a vieții*, București, Editura Economică, 1999;
- Grădinaru Ilie, *Protecția mediului: abordare previzională*, București, Editura Economică, 2000;
- *Revista Romana de Dreptul Mediului*
- *Constitutia Romaniei* revizuită, text publicat în M.Of. nr.767 din 31 octombrie 2003;
- efsa.europa.eu;
- reform-support.ec.europa.eu