

Anca Ileana DUȘCĂ

DREPTUL MEDIULUI

ANCA ILEANA DUȘCĂ

DREPTUL MEDIULUI

– Ediția a II-a –

Universul Juridic

București

-2014-

Editat de S.C. Universul Juridic S.R.L.

Copyright © 2009, 2014, S.C. Universul Juridic S.R.L.

Toate drepturile asupra prezentei ediții aparțin

S.C. Universul Juridic S.R.L.

Nicio parte din acest volum nu poate fi copiată fără acordul scris al

S.C. Universul Juridic S.R.L.

**NICIUN EXEMPLAR DIN PREZENTUL TIRAJ NU VA FI
COMERCIALIZAT DECÂT ÎNSOTIT DE SEMNĂTURA
ȘI ȘTAMPILA EDITORULUI, APLICATE PE INTERIORUL
ULTIMEI COPERTE.**

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

DUȘCĂ, ANCA ILEANA

**Dreptul mediului / Anca Ileana Dușcă. - Ed. a 2-a, rev. –
București : Universul Juridic, 2014**

Bibliogr.

ISBN 978-606-673-268-0

349.6(498)

REDACȚIE: tel./fax: **021.314.93.13**
tel.: **0732.320.666**
e-mail: **redactie@universuljuridic.ro**

DEPARTAMENTUL tel.: **021.314.93.15**
DISTRIBUȚIE: fax: **021.314.93.16**
e-mail: **distributie@universuljuridic.ro**

www.universuljuridic.ro

TITLUL I

Introducere în dreptul mediului

CAPITOLUL I

OBIECTUL, DEFINIȚIA ȘI NOȚIUNILE SPECIFICE DREPTULUI MEDIULUI. FUNCȚII

Secțiunea I

Obiectul¹ dreptului mediului

1. Caracterul necesar al dreptului mediului. Odată cu apariția omului și pe măsura evoluției sale s-au înmulțit influențele asupra mediului natural. Apoi, prin dezvoltarea științei și tehnicii, omul a căpătat posibilitatea de a transforma, din ce în ce mai mult, mediul, dar a făcut-o în defavoarea elementelor acestuia. O lungă perioadă de timp, omului nici nu-i trecea prin minte că ar trebui să menajeze natura, căci acțiunea exercitată asupra ei i se părea insignifiantă. Însă creșterea rapidă a populației, graba de a aplica anumite tehnici și goana după profit, precum și atracția din ce în ce mai puternică pentru violență din zilele noastre, care ar putea ajunge într-o zi să pună în slujba patimilor omenești puterea distructivă a atomului, a schimbat mentalitatea oamenilor, care acum gândesc că „vom vedea specia umană și poate viața pe Pământ ajungând la catastrofa finală”².

Situația dezastruoasă³ în care ne aflăm este consecința nepăsării omului față de ziua de mâine și față de el însuși. Această nepăsare, sau ignoranță a făcut să se

¹ Cu privire la evoluția reglementărilor juridice privind mediul în România, a se vedea: E. Lupan, *Dreptul mediului. Partea generală*, Ed. Lumina Lex, București, 1996, p. 115; R. Stancu, Gh. Deaconu ș.a., *Aspecte ale dezvoltării legislației de ocrotire a naturii în România*, Revista Ocrotirea naturii și a mediului înconjurător nr. 2/1979, p. 37 și urm; C.G. Giurescu, *Istoria pădurii românești din cele mai vechi timpuri și până astăzi*, Ed. Ceres, București, 1975; M. Duțu, *Dreptul mediului*, Ed. Economică, București, 1998, p. 27; M. Duțu, *Tratat de dreptul mediului*, ed. a III-a, Ed. C.H. Beck, București, 2007, p. 84-95; D. Marinescu, *Dreptul mediului*, Ed. Șansa, București, 1993, p. 27; D. Marinescu, *Tratat de dreptul mediului*, ed. a II-a, revăzută și adăugită, Ed. Universul Juridic, București, 2007, p. 30-38; P. Neacșu, *Ecologie și protecția mediului înconjurător*, Universitatea din București, Facultatea de Biologie, Curs, Partea I, 1984, p. 151-154.

² E. Bonnefous, *Omul sau natura*, Ed. Politică, București, 1976, p. 8.

³ „Oamenii, oamenii simpli, doresc să știe ce se întâmplă, cum îi afectează, ce se poate face în materie... Ei doresc să știe dacă vom fi arși sau înghețați; dacă va trebui ca noi toți să emigrăm spre alte planete ca să putem supraviețui și dacă, de fapt, până găsim toate răspunsurile la aceste întrebări, nu vom sări cu toții în aer”. A se vedea D. Șerbănescu, *Mediul înconjurător al Terrei încotro?*, Ed. PORUS M, București, 1994, p. 15.

modifice clima atmosferei – ploii acide, acumularea gazelor de seră, subțierea stratului de ozon –, să crească temperatura planetei într-un ritm îngrijorător, situații care ridică întrebarea: lumea încotro? Având în vedere că relația dintre umanitate și sistemele, resursele naturale s-a schimbat în sens negativ, în special în a doua jumătate a secolului trecut, generației noastre îi revine misiunea de a lua decizii ce vor hotărî care va fi viitorul nostru și, în general, dacă planeta va rămâne locuibilă sau nu. Printre decizii se numără și autonomizarea noii ramuri de drept: dreptul mediului¹.

2. Criteriul de delimitare. În delimitarea unei ramuri de drept de altele, în cadrul unui sistem de drept, se face apel la mai multe criterii: metoda de reglementare, calitatea subiectelor, caracterul normelor juridice, specificul sancțiunilor, principiile². Dar, dominantă doctrinei consideră că obiectul de reglementare juridică constituie elementul fundamental de departajare, în raport cu criteriile precizate, considerate a fi auxiliare pentru formarea ramurilor de drept³. „Problema esențială ce trebuie analizată este cea a criteriilor care stau la baza distingerei ramurilor între ele și a desprinderii lor ca sisteme distincte de reguli din sistemul juridic global”⁴.

3. Definiție generală. Ramura de drept este ansamblul de norme juridice care reglementează relațiile sociale dintr-un domeniu al vieții sociale, în baza unei metode specifice de reglementare și a unor principii comune⁵. Rezultă din definiție că obiectul de reglementare juridică a unei ramuri de drept îl constituie mănunchiul de relații sociale, de legături între oameni, reglementate prin normele juridice ale ramurii de drept respective, relații sociale ce au un caracter specific.

4. Specificitatea obiectului de reglementare a dreptului mediului. Adaptând definiția de mai sus la specificul dreptului mediului, precizăm că obiectul dreptului mediului îl constituie „relațiile sociale specifice referitoare la

¹ Cu privire la problematica generală a dreptului mediului, a se vedea: M. Prieur, *Droit de l'environnement*, 5^e édition, Dalloz, Paris, 2004, p. 1-20; R. Romi, *Droit et administration de l'environnement*, 5^e édition, Montchrestien, 2004, p. 5-12; C. Roche, *Droit de l'environnement*, 2^e édition, Gualino éditeur, p. 15-17; J. Lamarque, *Droit de la protection de la nature et de l'environnement*, L.G.D.J., 1973; M. Despaux, *Droit de l'environnement*, Paris, Litec, 1980. Cu privire la însăși denumirea materiei, a se vedea T. Hristea, *Un pleonasm evitabil: „mediul înconjurător”*, R.R.D.M. nr. 1/2003, p. 71-79.

² Gh. Beleiu, *Drept civil român. Introducere în dreptul civil român. Subiectele dreptului civil*, Casa de Editură și Presă „Șansa”, București, 1992, p. 33; I. Dogaru, S. Cercel, *Drept civil. Partea generală*, Ed. C.H. Beck, București, 2007, p. 27.

³ A se vedea și I. Dogaru, *Drept civil român*, Ed. Europa, Craiova, 1996, p. 29 și 30.

⁴ D.C. Dănișor, Gh. Dănișor, *Teoria generală a dreptului*, Ed. C.H. Beck, București, 2006, p. 231.

⁵ N. Popa, *Teoria generală a dreptului*, T.U.B., 1992, p. 154.

protecția, conservarea și dezvoltarea resurselor naturii și a celorlalte componente ale mediului”¹.

Aceste relații sociale sunt reglementate de norme juridice distincte, ce tind a se constitui într-un Cod ecologic, norme cuprinse atât în actul normativ-cadru, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului², cât și în legi speciale. Astfel, conform art. 1 alin. (1) din O.U.G. nr. 195/2005, „obiectul ordonanței de urgență îl constituie un ansamblu de reglementări juridice privind protecția mediului, obiectiv de interes public major, pe baza principiilor și elementelor care conduc la dezvoltarea durabilă”. Prin urmare, specificul obiectului dreptului mediului rezidă în legătura directă dintre relațiile sociale reglementate de normele dreptului mediului și protecția mediului, prin care înțelegem „activitatea umană conștientă, științific fundamentată, îndreptată spre realizarea unui scop concret, constând în prevenirea și combaterea poluării, menținerea și îmbunătățirea condițiilor de mediu și dezvoltarea durabilă”³.

5. Metoda de reglementare, criteriu secundar de delimitare a ramurilor de drept, constă în atitudinea statului față de anumite relații sociale, atitudine care rezultă, printre altele, și din natura normelor juridice. Deoarece protecția mediului este, așa cum prevede art. 1 din O.U.G. nr. 195/2005, obiectiv de interes public major, statul intervine în mod direct în relațiile sociale din această materie, astfel că normele juridice sunt predominant imperative – onerative sau prohibitive. Mai mult, normele dreptului mediului au un caracter pregnant tehnic, adică este vorba despre norme specifice anumitor industrii: chimică, agrochimică, petrochimică, mecanică, energetică, electrotehnică etc., norme referitoare la desfășurarea, în bune condiții, a proceselor aferente acestor industrii, la realizarea produselor, standarde, stass-uri, norme care, doar în secundar, au caracter juridic.

¹ P. Drăghici, A.I. Dușcă, *Dreptul intern și comunitar al mediului*, Ed. Universitaria, Craiova, 2003, p. 20. În literatură sunt oferite și alte definiții: „Obiectul dreptului mediului îl constituie o categorie distinctă de relații sociale care iau naștere în procesul de conservare, dezvoltare și protecție a mediului”; (D. Marinescu, *Tratat de dreptul mediului*, ed. a II-a revăzută și adăugită, Ed. Universul Juridic, București, 2007, p. 53); „Ca ramură distinctă a sistemului dreptului, dreptul mediului reglementează acele relații sociale care iau naștere în procesul de protecție, conservare și ameliorare a calităților naturale ale mediului”. (M. Duțu, *Tratat de dreptul mediului*, ed. a III-a, Ed. C.H. Beck, București, 2007, p. 131).

² M. Of. nr. 1.196 din 30 decembrie 2005. Ordonanța a fost aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 265/2006 pentru aprobarea O.U.G. nr. 195/2005 (M. Of. nr. 986 din 6 iulie 2006); Ordonanța a fost abrogată parțial prin O.U.G. nr. 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice (M. Of. nr. 442 din 29 iunie 2007) și modificată prin O.U.G. nr. 114/2007 pentru modificarea și completarea O.U.G. nr. 195/2005 (M. Of. nr. 713 din 22 octombrie 2007) și prin O.U.G. nr. 164/2008 pentru modificarea și completarea O.U.G. nr. 195/2005 (M. Of. nr. 808 din 3 decembrie 2008). A se vedea și: Legea nr. 49 din 7 aprilie 2011 pentru aprobarea O.U.G. nr. 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice (M. Of. nr. 262 din 13 aprilie 2011).

³ D. Marinescu, *Tratat de dreptul mediului*, ed. a II-a revăzută și adăugită, p. 53.

Secțiunea a II-a

Definiția dreptului mediului

6. Dreptul mediului – drept de sine stătător. Dreptul mediului a apărut și s-a dezvoltat ca urmare a sarcinilor, imediate și de perspectivă, încredințate de societate, în funcție de nevoile de protecție a diferitelor elemente ale mediului, amenințate de creșterea explozivă a populației. Aceasta a antrenat o serie de efecte negative asupra mediului: dezvoltarea și diversificarea industrializării, extinderea urbanizării, atât prin sporirea numărului de orașe, cât și prin creșterea suprafeței celor existente, dezvoltarea agriculturii, mai ales a celei puternic chimizate, creșterea circulației rutiere, aeriene și navale. Toate acestea au dus la înmulțirea, sporirea gradului de nocivitate și persistență a surselor de poluare. În aceste condiții, s-a trecut de la simpla protecție a mediului la necesitatea de a conserva și gestiona bunuri aparținând mediului, printre măsurile de protecție încadrându-se și conturarea unei noi ramuri de drept. Așa cum mediul nu cunoaște frontiere¹, nici ramura de drept chemată să apere mediul nu este cantonată în limite rigide ci, din contră, ea se regăsește atât în ramurile aparținând dreptului privat, și astfel vom vorbi, de exemplu, de un drept civil al mediului, cât și în cele aparținând dreptului public, și vom vorbi de un drept penal al mediului sau drept administrativ al mediului. Prin urmare, această ramură de drept nu este atât o ramură de răspântie², de graniță între diferite alte ramuri de drept, ci este o ramură globalizantă, ale cărei norme se regăsesc în alte ramuri de drept.

7. Definiție. Dreptul mediului a primit, în doctrină, mai multe definiții. Profesorul *Ernest Lupan* definește dreptul mediului ca fiind „acea ramură în sistemul nostru juridic care înmănunchează normele juridice care reglementează relațiile dintre persoane, formate în legătură cu protecția mediului”³. Profesorul *Mircea Duțu* consideră că „dreptul mediului reprezintă, în abstract, ansamblul reglementărilor juridice și instituțiile stabilite în vederea protecției, conservării și ameliorării mediului, conform obiectivelor de dezvoltare durabilă”⁴. O definiție dezvoltată ne este oferită de către doamna profesor *Daniela Marinescu*⁵ care subliniază că „dreptul mediului este constituit din ansamblul complex al normelor

¹ M. Duțu, *op. cit.*, *Tratat de dreptul mediului*, 2007, p. 142.

² R. Romi, *Droit et administration de l'environnement*, 5^e édition, Montchrestien, 2004, p. 6.

³ E. Lupan, *Dreptul mediului*, Universitatea Independentă „Dimitrie Cantemir”, Cluj-Napoca, 1993, p. 121.

⁴ M. Duțu, *Tratat de dreptul mediului*, ed. a III-a, Ed. C.H. Beck, București, 2007, p. 141; M. Duțu, *Despre necesitatea, conceptul și trăsăturile definitorii ale dreptului ecologic*, Revista română de drept, nr. 5/1989, p. 2.

⁵ D. Marinescu, *Tratat de dreptul mediului*, ed. a II-a revăzută și adăugită, Ed. Universul Juridic, București, 2007, p. 55.

juridice care reglementează relațiile care se stabilesc între oameni, privind atitudinea lor față de mediu, ca element vital și suport al vieții, în procesul folosirii în scopuri economice, sociale și culturale a componentelor sale, naturale și artificiale, precum și relațiile legate de protecția, conservarea și dezvoltarea lor durabilă”. Având ca punct de plecare art. 1 alin. (1) din actul normativ-cadru, definim ***dreptul mediului ca fiind acea ramură de drept, parte componentă a sistemului național de drept, care reunește normele juridice ce reglementează relațiile sociale privind protecția mediului, în vederea atingerii obiectivelor specifice dezvoltării durabile.***

Secțiunea a III-a

Noțiuni specifice dreptului mediului

3.1. Mediu

8. Noțiunea de mediu. În funcție de unghiul de vedere, geografic, sociologic, termenul *mediu* a dobândit definiții diferite. În secolul trecut, prin *mediu* se înțelegea starea care înconjură obiecte și fenomene, influențându-le existența și evoluția, mai clar, era vorba de ambianța în care trăiau viețuitoarele¹. **Geografia** privește mediul ca fiind spațiul locuit și influențat de om sau, mai pe larg, „ansamblul factorilor naturali și al celor creați prin diverse acțiuni umane care, în strânsă interdependență, influențează echilibrul ecologic și determină condițiile de viață pentru om și pentru dezvoltarea societății”². Din punctul de vedere al **sociologiei**, *mediul* – anume *mediul social* – este ansamblul de factori, relații, condiții, instituții, grupuri și ideologii sociale în interiorul și sub influența cărora se găsește un individ sau un microgrup determinat³.

O.U.G. nr. 195/2005 privind protecția mediului definește, în art. 1 alin. (2), *mediul* ca fiind „ansamblul de condiții și elemente naturale ale Terrei: aerul, apa, solul, subsolul, aspectele caracteristice ale peisajului, toate straturile atmosferice, toate materiile organice, specii și ființele vii, sistemele naturale în interacțiune, cuprinzând elementele enumerate anterior, inclusiv unele valori materiale și spirituale, calitatea vieții și condițiile care pot influența bunăstarea și sănătatea omului”.

¹ „... ansamblul tuturor influențelor și condițiilor externe care afectează viața și dezvoltarea unui organism”. (E. Vespremeanu, *Mediul înconjurător – ocrotirea și conservarea lui*, Colecția „Știința pentru Toți”, Ed. Științifică și Enciclopedică, București, 1981, p. 17).

² Deci, „nu se mai poate vorbi aproape nicăieri de existența unui mediu natural nemodificat de om”. (A. Pașu, I. Ungureanu, *Geografia mediului înconjurător*, Ed. Didactică și Pedagogică, București, 1977, p. 3).

³ *Dicționar filosofic*, Ed. Politică, București, 1978, p. 451.

Dreptul european, mai precis Directiva nr. 67/548/C.E.E.¹ a Consiliului din 27 iunie 1967 privind armonizarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative referitoare la clasificarea, ambalarea și etichetarea substanțelor periculoase, definea mediul ca „ansamblul elementelor care, în complexitatea lor relațională, constituie cadrul și condițiile vieții omului ... „mediul înseamnă apă, aer și sol în interacțiunea lor, precum și raportul dintre acestea și orice organism viu”². La rândul său, Protocolul privind evaluarea strategică de mediu la Convenția privind evaluarea impactului asupra mediului în context transfrontalier³, stabilește în articolul 1, ca obiectiv, asigurarea unui grad ridicat de protecție a mediului și definește *efectele asupra mediului, inclusiv asupra sănătății*, ca fiind orice efect asupra mediului, inclusiv asupra sănătății umane, precum și asupra faunei, florei, biodiversității, solului, apei, aerului, peisajului, siturilor naturale, factorilor climatici, bunurilor materiale, patrimoniului cultural, și interacțiunea dintre acești factori.

3.2. Protecția mediului

9. Noțiunea de protecție a mediului. Protecția mediului reprezintă activitatea umană conștientă, științific fundamentată, îndreptată spre realizarea unui scop cunoscut, constând în prevenirea poluării, menținerea și îmbunătățirea condițiilor de viață pe Pământ⁴. Din definiție rezultă structura tripartită a activității de protecție a mediului, adică părțile componente ale acestei activități sunt: ocrotirea mediului, conservarea și dezvoltarea sau ameliorarea acestuia.

10. Ocrotirea mediului înseamnă protecția acestuia, prin diferite acțiuni legiferate, care scot de sub incidența omului speciile rare, pe cale de dispariție, precum și anumite spații geografice cu mare valoare naturală, declarate *monumente ale naturii*. Actul normativ-cadru definește „monumentele naturii” astfel: specii de plante și animale rare sau periclitate, arbori izolați, formațiuni și structuri geologice de interes științific sau peisagistic (art. 2 pct. 45). Strâns legată de noțiunea de „monument al naturii” este cea de *arie naturală protejată*⁵ definită

¹ La 6 august 2001 a fost adoptată Directiva Comisiei Europene nr. 2001/59/C.E., de efectuare a celei de-a 28-a adaptări la progresul tehnic a Directivei 67/548/C.E.E. a Consiliului....

² M. Duțu, *Dicționar de drept al mediului*, Ed. Economică, 2000, p. 122.

³ J.O.C.E. L 308, 19 noiembrie 2008. Protocolul s-a încheiat având în vedere Convenția privind evaluarea impactului asupra mediului în context transfrontalier, încheiată în Finlanda, la Espoo, la 25 februarie 1991, precum și Hotărârea II/9 a părților la această Convenție, adoptată la Sofia, 26-27 februarie 2001, cu privire la elaborarea unui protocol obligatoriu din punct de vedere juridic privind evaluarea strategică de mediu.

⁴ E. Lupan, *Dreptul mediului. Partea generală*, Ed. Lumina Lex, București, 1996, p. 40.

⁵ *Arie/sit*, zona definită geografic, exact delimitată (art. 2 pct. 5 din O.U.G. nr. 195/2005).

ca „zonă terestră, acvatică și/sau subterană, cu perimetru legal stabilit și având un regim special de ocrotire și conservare, în care există specii de plante și animale sălbatice, elemente și formațiuni biogeografice, peisagistice, geologice, paleontologice, speologice sau de altă natură, cu valoare ecologică, științifică sau culturală deosebită” (art. 2 pct. 6).

11. Conservarea mediului presupune atât utilizarea rațională și eficientă a resurselor naturale¹, cât și adoptarea celor mai potrivite procese tehnologice, agrozootehnice, silvice ... lucrări pentru limitarea și prevenirea efectelor dăunătoare ale unor fenomene naturale – inundații, alunecări de teren, eroziune accelerată etc. Pentru a îmbina aceste două aspecte trebuie cunoscute și respectate acele așa-numite „*legi ale conservării*” care se referă, în special, la faptul că: a) mediul este un sistem a cărui integritate este asigurată prin funcționarea echilibrată a celor două subsisteme, natural și uman; b) mediul este un sistem cu *resurse finite*; c) mediul prezintă *echilibre fragile*, ușor de dereglat în cazul unei folosințe neadecvate a resurselor sale; d) mediul are o *capacitate limitată de absorbție* și neutralizare a plusurilor subsistemului uman. Aplicarea acestor „legi” presupune cu necesitate o activitate complexă de cercetare, începând cu diagnoza geografică și ecologică – hidrologică, pedologică –, continuând cu analizele integrate și încheind cu activitățile de proiectare și execuție. O.U.G. nr. 57/2007 privind regimul ariilor protejate, conservarea habitatelor, a florei și faunei sălbatice², definește în art. 4 pct. 1, conservarea ca fiind „ansamblul de măsuri care se pun în aplicare pentru menținerea sau refacerea habitatelor naturale și a populațiilor de specii de faună și floră sălbatică, într-o stare favorabilă”.

12. Dezvoltarea mediului. Dacă actul conservării implică menținerea, păstrarea unei anumite stări de fapt, dezvoltarea presupune acte pozitive de îmbunătățire a mediului. Dar, așa cum poluarea are, din cauza lipsei granițelor mediului, efecte transfrontaliere, tot așa și măsurile de ameliorare a mediului presupun preocupare și cooperare, nu doar la nivel național, ci și internațional.

¹ *Resursele naturale*, totalitatea elementelor naturale ale mediului ce pot fi folosite în activitatea umană: resurse neregenerabile, minerale și combustibili fosili, regenerabile, apa, aer, sol, floră, fauna sălbatică, inclusiv cele nepuizabile, energie solară, eoliană, geotermală și a valurilor (art. 2 pct. 60 din O.U.G. nr. 195/2005).

² Dintre modificările O.U.G. nr. 57/2007 amintim: O.U.G. nr. 154/2008 (M. Of. nr. 787 din 25 noiembrie 2008) pentru modificarea și completarea O.U.G. nr. 57/2007 și a Legii vânătorii și a protecției fondului cinegetic nr. 407/2006; H.G. nr. 1.432/2009 pentru modificarea și completarea H.G. nr. 57/2009 privind organizarea și funcționarea Ministerului Mediului, precum și a altor acte normative (M. Of. nr. 858 din 9 decembrie 2009); Legea nr. 49/2011 pentru modificarea și completarea H.G. nr. 57/2009 (M. Of. nr. 262 din 13 aprilie 2011).