

CUPRINS

PREFAȚĂ	11
NOTĂ ASUPRA EDIȚIEI	16
CAPITOLUL 1	
PROBLEME FUNDAMENTALE ALE OCROTIRII MEDIULUI ÎN EPOCA CONTEMPORANĂ	17
1.1. Permanenta degradare a mediului înconjurător	17
1.2. Biodiversitatea și problematica conservării acesteia	20
1.3. Specia umană – sprijin și pericol pentru mediul înconjurător	22
1.4. Preocuparea umanității de a reglementa relația sa cu natura; istorie și actualitate în domeniu	24
1.5. Reglementări internaționale actuale privind protecția mediului	30
1.6. Legislația română privind conservarea mediului ambiant; aparitiie, dezvoltare și actualitate	52
1.7. Regimul juridic stabilit prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului	57
CAPITOLUL 2	
NOȚIUNI FUNDAMENTALE PRIVIND MEDIUL ȘI PROTECȚIA ACESTUIA	62
2.1. Definiția noțiunilor: „mediu”, „poluarea mediului” și „dreptul mediului”	62
2.2. Necesitatea apariției unei ramuri legislative distincte – dreptul mediului	70

CAPITOLUL 3

LOCUL ȘI ROLUL DREPTULUI MEDIULUI ÎN ANSAMBLUL RAMURILOR DE DREPT	73
3.1. Specificul dreptului mediului în sistemul juridic general	73
3.2. Delimitarea dreptului mediului față de celelalte tipuri de drept.....	75

CAPITOLUL 4

OBIECTUL ȘI IZVOARELE DREPTULUI MEDIULUI.....	80
4.1. Obiectul și izvoarele dreptului mediului	80
4.2. Categoriile de izvoare și particularitățile lor	83

CAPITOLUL 5

PRINCIPIILE ȘI MODALITĂȚILE DE APLICARE A REGULAMENTELOR DREPTULUI MEDIULUI	89
5.1. Principiile dreptului mediului; criteriile de clasificare; caracterul intern și internațional al unor principii	90
5.2. Analiza unor principii de mai mare importanță legislativă	92

CAPITOLUL 6

INSTITUȚIILE CU ATRIBUȚII ÎN PROTEJAREA MEDIULUI	111
6.1. Scurt istoric în domeniu.....	111
6.2. Organisme autonome române cu atribuții de protecție a mediului.....	115
6.3. Ministerul Mediului.....	116
6.4. Organisme interministeriale având răspunderi în domeniu.....	121
6.5. Autoritățile locale și rolul lor juridic în înfăptuirea politicii ecologice	125

CAPITOLUL 7

PROTECȚIA JURIDICĂ A ATMOSFEREI	127
7.1. Noțiunea „atmosferă”; cauzele și efectele poluării atmosferii.....	127

7.2. Reglementări juridice interne și internaționale în domeniu.....	137
7.3. Atribuții ale organelor de stat privind protecția atmosferei ...	143
7.4. Obligațiile ce revin persoanelor pentru protejarea atmosferei.....	146
7.5. Răspunderi și sancțiuni juridice în domeniu; răspunderea contravențională, penală și civilă.....	148

CAPITOLUL 8

PROTECȚIA JURIDICĂ A SOLULUI.....	150
8.1. Noțiunile: „sol”; „teren agricol” și „teren silvic”; factori ce determină degradarea acestora	150
8.2. Forme și mijloace juridice de protecție a solului și terenurilor, pe plan intern și internațional	157
8.3. Atribuțiile statului și deținătorilor de terenuri pentru protejarea solului	162
8.4. Obligațiile juridice ale organelor de specialitate pentru protecția solului și terenurilor	167
8.5. Organizarea și amenajarea teritoriului agricol.....	171
8.6. Sancționarea juridică pentru încălcarea normelor privind protecția solului și a terenurilor; răspunderea contravențională, penală și civilă	174

CAPITOLUL 9

PROTECȚIA JURIDICĂ A APEI.....	179
9.1. Probleme generale în domeniu; clasificarea apelor; factori de poluare a acestora.....	179
9.2. Protecția apelor, pe plan intern și internațional	187
9.3. Regimul juridic al apelor în România.....	199
9.4. Problematika juridică a protecției fluviului Dunărea și a Mării Negre.....	202
9.5. Obligațiile utilizatorilor de apă.....	218
9.6. Regimul juridic al apei potabile.....	225
9.7. Sancționarea juridică pentru poluarea apelor; răspunderea contravențională, penală și civilă.....	227

CAPITOLUL 10

PROTECȚIA JURIDICĂ A SUBSOLULUI	232
10.1. Noțiunea de „subsol”; cauze ale poluării subsolului	232
10.2. Regimul juridic al subsolului și resurselor naturale	235
10.3. Atribuții ale organelor de stat pentru protecția subsolului	237
10.4. Obligațiile persoanelor ce contribuie la exploatarea resurselor subsolului.....	239
10.5. Sancțiuni prevăzute pentru încălcarea legilor specifice; răspunderea contravențională, penală și civilă.....	241

CAPITOLUL 11

PROTECȚIA JURIDICĂ A PĂDURILOR	243
11.1. Pădurea – plămânu planetei; noțiunile „pădure” și „fond forestier”; forme de poluare a acestora	243
11.2. Cadrul legislativ și regimul juridic al pădurilor și fondului forestier	254
11.3. Necesitatea administrării și exploatării judicioase a pădurilor și fondului funciar.....	258
11.4. Protecția pădurilor proprietate publică și privată.....	263
11.5. Protecția vegetației forestiere din afara fondului forestier	266
11.6. Formele răspunderii juridice pentru încălcarea normelor privind protecția pădurilor și fondului forestier	268

CAPITOLUL 12

PROTECȚIA FAUNEI TERESTRE ȘI ACVATICE	275
12.1. Sfera și conținutul unor noțiuni în domeniu	275
12.2. Necesitatea și formele de protecție a faunei terestre și acvatice.....	278
12.3. Statutul animalelor sălbatice și protecția juridică a acestora	282
12.4. Atribuțiile organelor de stat pentru protecția vânatului.	288
12.5. Specificul protecției fondului piscicol și acvaculturii	292
12.6. Sancțiuni; răspunderea contravențională, penală și civilă	295

CAPITOLUL 13

PROTEȚIA JURIDICĂ A ANIMALELOR DOMESTICE 300

- 13.1. Noțiune; statutul legal al acestora; necesitatea protecției lor 300
- 13.2. Atribuțiile organelor de stat și ale deținătorilor de animale domestice 302
- 13.3. Răspunderile medicilor veterinari 309

CAPITOLUL 14

PROTEȚIA JURIDICĂ A PĂSĂRILOR. NOȚIUNE; NECESITATEA PROTEȚIEI HABITATELOR ȘI CONSERVĂRII SPECIILOR; SANCTIUNI ÎN DOMENIU 311

CAPITOLUL 15

PROTEȚIA JURIDICĂ A FLOREI 318

- 15.1. Noțiuni folosite; necesitatea protecției florei spontane și a plantelor cultivate 319
- 15.2. Reglementări referitoare la semințe și material săditor 328
- 15.3. Regimul juridic al îngrășămintelor și pesticidelor 331
- 15.4. Răspunderi și sancțiuni 337
- 15.5. Regimul organismelor modificate genetic 339

CAPITOLUL 16

REGIMUL ARIILOR NATURALE PROTEJATE 351

- 16.1. Definierea conceptelor, clasificări 351
- 16.2. Managementul ariilor naturale protejate 363
- 16.3. Măsuri de conservare a habitatelor și a speciilor de plante și animale sălbatice terestre, acvatice și subterane ... 369
- 16.4. Regimul de conservare și protejare a patrimoniului geologic și speologic 372
- 16.5. Răspunderi și sancțiuni 375
- 16.6. Regimul juridic special al Rezervației Biosferei „Delta Dunării” 378

CAPITOLUL 17

PROTECȚIA JURIDICĂ A AȘEZĂRILOR UMANE.....	384
17.1. Considerații generale; conținutul noțiunii folosite; amenajarea teritoriului și implicații asupra mediului înconjurător	385
17.2. Răspunderile autorităților publice centrale și locale, ale persoanelor fizice și juridice în acest domeniu	389
17.3. Protecția mediului în documentațiile de urbanism și amenajarea teritoriului.....	392
17.4. Răspunderi și sancțiuni în domeniu.....	395

CAPITOLUL 18

REGIMUL JURIDIC AL PRODUSELOR ȘI SUBSTANȚELOR TOXICE	399
18.1. Necesitatea reglementării riguroase în domeniu.....	399
18.2. Regimul juridic al substanțelor și preparatelor chimice periculoase.....	401
18.3. Regimul juridic al stupefiantelor și substanțelor psihotrope.....	407
18.4. Reglementări juridice în domeniul materialelor explozive	412
18.5. Cadrul juridic al folosirii activităților de producere a energiei nucleare	415
18.6. Controlul armelor și substanțelor de distrugere în masă	430
18.7. Conflictele armate și problemele privind protecția mediului.....	438
18.8. Protecția mediului în cazul calamităților naturale și dezastrilor	444
18.9. Regimul juridic al deșeurilor de orice natură	448

BIBLIOGRAFIE	455
---------------------------	------------

LEGISLAȚIE (actualizată până la 1 iunie 2014)	458
--	------------

FLORIN FĂINIȘI

DREPTUL MEDIULUI



PREFAȚĂ

Prin acest curs am dorit să convingem pe viitorii noștri colegi, astăzi studenți în amfiteatru, că cea mai sacră obligație profesională pentru un jurist este respectarea legilor de către el și de către alții în toate domeniile vieții economico-sociale, dar mai ales în cel al protecției mediului, de care depinde viitorul omenirii, însăși viața pe Pământ. Cu alte cuvinte, orice activitate social-economică trebuie desfășurată și realizată, în condițiile unei societăți civilizate și unei economii moderne, numai cu respectarea regulilor referitoare la protecția mediului stabilite de lege.

Țara noastră se află în prezent în plin proces de restructurare economică, ceea ce impune specialiștilor, inclusiv juriștilor, să găsească soluții optime pentru creșterea economică și îmbunătățirea vieții tuturor românilor, dar fără a provoca daune ireparabile mediului ambiant moștenit de la strămoși.

Tindem și noi spre o societate actuală, a consumului, care oferă mai multe produse și servicii decât orice alt sistem economic din istoria umanității. Dar, să nu uităm că în societatea de consum legile și stimulentele economice încurajează oamenii să treacă importante praguri ale echilibrului în toate domeniile vieții. Ca urmare, companiile economice și indivizii umani folosesc resursele naturale în mod excesiv, dincolo de rata lor de regenerare. Consumul este bineînțeles esențial pentru prosperitatea umană, dar consumul prea mare sau consumul unor lucruri nepotrivite afectează atât sănătatea noastră personală, cât și sănătatea mediului natural de care depindem.

Putem aprecia că acest „consumism” a câștigat războaiele ideologice ale secolului douăzeci. Deși cele mai multe istorii de economie recentă și dezvoltări politice sugerează că democrația sau capitalismul au fost cele care au triumfat asupra comunismului, se

argumentează convingător că ceea ce definește timpul nostru este „consumismul” și el este lentila prin care cei mai mulți oameni văd în timpurile noastre.

Argumentul că acest „consumism” definește timpul nostru este mai adânc: dorința de a obține și de a consuma acum domină psihicul multor oameni, umplând spațiul ocupat altădată de religie, familie și comunitate. Consumul a dat la sute de milioane de oameni un nou sens al independenței și a devenit un calapod comun pentru a măsura realizarea personală. Timpul petrecut la biserică s-a transformat acum în timp petrecut la „mall” – și legătura între consum și scopuri economice mai largi, cum ar fi locurile de muncă, reprezintă un criteriu pentru politicieni.

Consumul este desigur necesar vieții omenești și bunăstării și dacă alegerea este între a face parte din societatea de consum sau a face parte din cei 2,8 miliarde de oameni care abia supraviețuiesc cu mai puțin de 2 dolari pe zi, răspunsul este simplu. Creșterile masive în rațiile de calorii, calitatea locuințelor, bunurile casnice și beneficiile aduse de alte facilități ale ultimei jumătăți de secol au ajutat la ridicarea din sărăcie a sute de milioane de oameni.

Dar, consumul pentru elitele bogate ale lumii și tot mai mult pentru clasa de mijloc din ultimele decenii a depășit mult nevoile de sațietate, îndeplinirea unor vise devenind un scop în adevăratul sens al cuvântului. Este ca și când o mare parte a lumii urmează acum îndemnurile analistului american de după cel de-al Doilea Război Mondial, Victor Lebow, care a spus că: „economia noastră enorm de productivă cere ca noi să facem din consum modul nostru de viață, să convertim cumpărarea și utilizarea produselor în ritualuri, să ne căutăm satisfacția spirituală, satisfacția ego-lui nostru, în consum... Avem nevoie ca lucrurile să fie consumate, arse, uzate, înlocuite și înlăturate cu o viteză din ce în ce mai mare”. Acest model, rareori descris atât de frust, a ajutat la alimentarea creșterii fără egal a economiei globale de-a lungul ultimelor cinci decenii, crescând venituri și locuri de muncă pentru sute de milioane de oameni.

Urmărirea nestăvilită a consumului a adus după sine și un cost greu, un cost care crește cel puțin la fel de repede ca și consumul

însuși. În prezent consumul absoarbe vaste cantități de resurse, dintre care acum multe sunt folosite dincolo de nivelurile durabile. În doar ultimii cincizeci de ani consumul global de apă potabilă a crescut de trei ori, în timp ce consumul de combustibil fosil a crescut de cinci ori. Resursele regenerabile sunt în mod deosebit în pericol, începând cu pânzele freatice, până la stocurile epuizate de pește. De-a lungul timpului, eficiența resurselor umane s-a îmbunătățit, iar resursele economice au fost înlocuite cu altele, dar regula ultimei jumătăți de secol este clară: poluarea și degradarea resurselor, care izvorăsc din consumul tot mai mare, continuă să se agraveze, iar taxa plătită se măsoară nu numai în ecosisteme afectate, ci și în boli umane și mizerie – în particular pentru cei mai săraci dintre noi. Miliarde de tone de dioxid de carbon care se formează în atmosferă ca un rezultat al nivelurilor în creștere ale consumului de combustibil fosil amplifică acum aceste efecte negative la nivel global, sub formă de schimbări climatice.

Și, în timp ce consumul per persoană crește, continuă să se mărească numărul absolut de oameni. Divizia populației a Națiunilor Unite previzionează că populația lumii va crește cu 41% până în anul 2050, ajungând la 8,9 miliarde oameni. Impactul asupra rezervei de apă a pământului, a calității aerului, pădurilor și climatului, a diversității biologice și a sănătății umane va fi foarte sever, dacă nu cumva nimicitor.

Această previziune descurajatoare ne obligă pe toți, deci și pe juriștii de astăzi și de mâine, să explorăm acele căi și mijloace prin care consumul să poată fi stăpânit și redirecționat pentru a îmbunătăți perspectivele vieții pe pământ. Este evident că, pe termen lung, îndeplinirea unor scopuri economice cum sunt: satisfacerea nevoilor umane de bază, îmbunătățirea sănătății populației și susținerea unei lumi naturale care să ne poată susține și ea, va impune să controlăm noi consumul, ca nu cumva să ne controleze el pe noi.

Programele de dezvoltare a statelor lumii, în orice domeniu ar fi ele – economic, de urbanism, de amenajare a teritoriului, științifico-tehnice etc. –, trebuie armonizate cu politicile de mediu. Societatea în ansamblu și, în cadrul ei, economia trebuie să funcționeze, dar prote-jarea mediului se impune a fi realizată cu orice preț.

„Războiul” pentru salvarea planetei trebuie câștigat, iar sarcina dreptului este de a „pune umărul” la crearea unei viziuni comune din partea tuturor factorilor responsabili și a populației înseși, cu privire la economia și comportamentul ecologic.

Reglementarea juridică actuală evidențiază conturarea și consacarea, atât la nivel național, cât și internațional, a unui drept fundamental al omului, la un mediu ambiant sănătos și echilibrat. Mediul va fi considerat sănătos atunci când va asigura condițiile proprii de existență și dezvoltare pentru toate ființele care trăiesc la un moment dat pe Terra. Pentru a fi sănătos, el va trebui, fără îndoială, să fie și echilibrat ecologic, conservat prin orice mijloace și protejat.

Din perspectiva drepturilor omului, dreptul la un mediu sănătos, în condițiile agravării deteriorării mediului, capătă o poziție primordială alături de alte drepturi, între care dreptul la dezvoltare, dreptul la mediu social adecvat prin lupta împotriva terorismului, criminalității și drogurilor, dreptul la pace și securitate, dreptul la asistență umanitară și respectul patrimoniului comun al umanității, acestea fiind denumite generic drepturi colective, de solidaritate, de generația a treia. Clasificarea cronologică a drepturilor omului rămâne una dintre cele mai cunoscute. Astfel, există drepturi ale omului din prima generație, reprezentată de drepturile civile și politice „clasice”: dreptul la viață, libertate, integritate fizică, libertatea de expresie etc. A doua generație este reprezentată de drepturile economice, sociale și culturale, care presupun intervenția pozitivă a statului, în sensul creării condițiilor materiale și sociale în vederea realizării lor. A treia generație este reprezentată de către drepturile colective, de solidaritate, iar în ultima vreme odată cu noile descoperiri în medicină și biologie s-a pus problema apariției unei a patra generații de drepturi ale omului ce protejează demnitatea umană față de unele abuzuri: manipulările genetice, experimentele pe embrionul uman, transplantul de organe.

Dreptul la un mediu sănătos nu are doar o dimensiune colectivă – care implică obligația statelor de a coopera în vederea prevenirii și combaterii poluării, a protejării mediului natural, la nivel regional și internațional, ci și o dimensiune individuală – care implică dreptul

fiecărui individ la prevenirea poluării, încetarea activității care produce o poluare

și repararea pagubei suferite prin această poluare.

Astăzi studenți, mâine juriști în activitate, cititorii acestui curs să aibă în vedere că dreptul mediului este un domeniu de analiză interdisciplinară și el reprezintă primul caz de abordare juridică integrată, la nivel național și internațional.

Ceea ce caracterizează normele dreptului mediului este faptul că în majoritatea lor covârșitoare, acestea sunt norme tehnice, sancționate pe cale juridică, stabilind termene și modalități stricte de realizare a unor obiective precis definite, prescriind conduite și atitudini bine conturate, capabile să permită o acțiune de valorificare rațională, corespunzătoare a naturii.

Referitor la protecția mediului, trebuie arătat că se realizează, potrivit legii, prin instituirea anumitor obligații, stabilirea unor condiții speciale și stipularea unor interdicții privind utilizarea rațională a resurselor naturale, prevenirea și combaterea poluării mediului și a efectelor dăunătoare ale fenomenelor naturale. Protecția mediului are drept scop păstrarea echilibrului ecologic, prin evitarea poluării, în vederea menținerii și ameliorării calității factorilor naturali, ale valorilor naturale ale statelor, respectiv asigurarea unor condiții de viață optime pentru generațiile actuale și viitoare. În acest context, „tehnicitatea” dreptului mediului favorizează unificarea și uniformizarea reglementărilor în materie, prin armonizarea legislațiilor naționale și adoptarea unor documente internaționale globale.

Caracterul universal al problemelor ecologice și interesul comun al umanității actuale și viitoare pentru conservarea mediului fac din reglementarea juridică principalul mijloc de promovare a obiectivelor unui model socioecologic viabil.

Autorul

NOTĂ ASUPRA EDIȚIEI

Principala preocupare în realizarea acestei ediții s-a concentrat pe actualizarea datelor legislative, interne și internaționale, astfel că actele normative citate sunt cele în vigoare la data de 1 iunie 2014. Fiecare act normativ din lista aflată în finalul Bibliografiei cuprinde toate modificările și completările suferite de-a lungul timpului de la adoptare până în prezent.

În cuprinsul lucrării, din rațiuni ce țin de desele schimbări ale titlaturilor ministerelor, dar și a competențelor acestora, pentru perioada de după 1990, sunt folosite denumirile ministerelor sub forma generică, spre exemplu: „autoritatea publică centrală pentru protecția mediului” (în prezent Ministerul Mediului și Schimbărilor Climatice, fost Ministerul Mediului și Pădurilor; Ministerul Apelor, Pădurilor și Protecției Mediului; Ministerul Apelor și Protecției Mediului; Ministerul Agriculturii, Pădurilor, Apelor și Mediului; Ministerul Mediului și Gospodăririi Apelor; Ministerul Mediului și Dezvoltării Durabile); „autoritatea publică centrală în domeniul agriculturii” (în prezent Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale); „autoritatea publică centrală în domeniul silviculturii” (în prezent silvicultura este sub autoritatea Ministerului Mediului și Schimbărilor Climatice, mai înainte această instituție numindu-se chiar Ministerul Mediului și Pădurilor, dar silvicultura a mai fost în competența Ministerului Agriculturii, Alimentației și Pădurilor, Ministerului Agriculturii, Pădurilor, Apelor și Mediului sau Ministerului Agriculturii, Pădurilor și Dezvoltării Rurale); „autoritatea publică centrală cu competențe în domeniul administrației publice” (în prezent Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, fost Ministerul Administrației și Internelor) etc.

CAPITOLUL 1

PROBLEME FUNDAMENTALE ALE OCROTIRII MEDIULUI ÎN EPOCA CONTEMPORANĂ

1.1. Permanenta degradare a mediului înconjurător

Omul a încercat din totdeauna să modeleze natura, care avea legi aspre ce trebuiau respectate pentru a supraviețui. În ultimele două secole s-a făcut însă simțită încercarea omului de a domina natura, de a utiliza în folos propriu toate bogățiile naturale, ajungându-se la „criza ecologică”.

Cauzele acestei crize se datorează, în primul rând, dezvoltării civilizației industriale de la mijlocul secolului al XIX-lea, care a produs modificări profunde și accelerate mediului înconjurător. Din ce în ce mai mult, resursele naturale au fost solicitate, s-au extins despăduririle masive pentru obținerea de masă lemnoasă și de terenuri noi pentru agricultură, s-a intensificat utilizarea pășunilor, s-a dezvoltat mult exploatarea subsolului. În același timp, civilizația industrială a făcut posibilă și necesară o creștere demografică rapidă, a însemnat o puternică dezvoltare a procesului de urbanizare, a creat mari aglomerări umane pe spații tot mai restrânse.

Omul nu și-a pus mult timp problema de a proceda rațional, în condiții normale de echilibru și dezvoltare a vieții. El a sesizat târziu că este creația și creatorul mediului său înconjurător care îi asigură existența biologică și, totodată, cea intelectuală. Exploatarea irațională a resurselor regenerabile (păduri, floră, faună etc.) și a celor neregenerabile (bogății minerale ale subsolului) a accentuat efectul nociv al acțiunilor omului asupra naturii.