

REGIMURI JURIDICE EUROPENE DE PROTECȚIE A MEDIULUI
EUROPEAN LEGAL REGIMES OF ENVIRONMENTAL PROTECTION

CZU: 349.6:061.1 UE

Evghenia GUGULAN¹,
Academia „Ștefan cel Mare” a MAI
Mihaela BEJENARI²,
Academia „Ștefan cel Mare” a MAI

ABSTRACT. *The protection of the environment is a primary objective not only of a nation but of all humanity, because the damage it causes tends to spread across borders and has no „borders”.*

Consequently, it has become clear that there is a need to develop an EU regulatory framework for the protection of the environment and its components, to identify effective mechanisms to hold states accountable for preventing environmental damage and, in the event of environmental damage, to establish responsibility at the international level.

The international environmental liability has specific characteristics, which are founded on the objective nature of environmental liability.

Therefore, in this study the authors propose to carry out a survey of the European regulatory framework for environmental protection, with a particular focus on regulations focusing on environmental liability and environmental protection of the European Union states.

Key-words: *environmental protection, environmental liability, European Union, transfrontier liability, environmental damage prevention.*

REZUMAT. *Protecția mediului constituie un obiectiv principal nu doar a unui popor, dar a întregii umanități, din perspectiva faptului că pagubele produse au obișnuință să se răsfrângă transfrontalier, neavând „hotare”.*

Drept urmare, s-a adeverit necesitatea elaborării unui cadru normativ unional de protecție a mediului și a componentelor acestuia, de identificare a mecanismelor eficiente de responsabilizare a statelor în vederea prevenirii daunelor de mediu, iar în cazul producerii acestora de a atragere la răspundere internațională.

Răspunderea internațională în domeniului mediului are caractere specifice, particularități ce se fundamentează pe natura obiectivă a răspunderii de mediu.

Drept consecință, în acest studiu autorii propun să realizeze un studiu al cadrului normativ european de protecție a mediului, fiind analizate în special reglementări ce se focusează pe responsabilitatea civilă de mediu și protecția mediului a statelor Uniunii Europene.

Cuvinte-cheie: *protecția mediului, răspundere de mediu, Uniunea Europeană, răspunderea transfrontalieră, prevenirea daunelor de mediu.*

Introducere. *Integrarea ecologică europeană a fost condiționată de necesitatea pe care au trăit guvernele țărilor candidate în cadrul procesului de integrare în Uniunea Europeană sau devenite deja membre. Or, asigurarea unui mediu sănătos și echilibrat ecologic poate fi realizat numai în condițiile unei legislații de mediu bine conturate și dezvoltate potrivit noilor cerințe formulate în această privință.*

Pornind de la faptul că poluarea mediului, în principiu, nu cunoaște frontiere, legislația europeană privind protecția mediului servește ca model de punere a problemelor și, mai ales, de soluționare a diferitor chestiuni ce cad sub incidența acestor norme.

¹ Evghenia GUGULAN, asistent univ., doctorandă, Academia „Ștefan cel Mare” a MAI, e-mail: gugulan.eugenia@gmail.com, ORCID: 0000-0002-5960-1164

² Mihaela BEJENARI, asistent univ., doctorandă, Academia „Ștefan cel Mare” a MAI, e-mail: mihaelabejenari26@gmail.com, ORCID: 0000-0002-3118-1225

Metode și materialele aplicate. La elaborarea acestui studiu au fost utilizate materiale teoretice, normative și empirice. De asemenea, cercetarea respectivului subiect a fost posibilă prin aplicarea mai multor metode de cercetare științifică, printre acestea fiind, metoda logică, metoda analizei comparative și altele.

Scopul lucrării este de a realiza o cercetare privind regimurile juridice europene de protecție a mediului. Se propune a fi realizată o documentare a cadrului normativ comunitar privind responsabilitatea civilă în materie de mediu și protecția acestuia prin instrumentele specifice dreptului penal.

Rezultatele obținute și discuții. Protecția mediului constituie un obiectiv comun, al tuturor popoarelor și națiunilor, acesta fiind asigurat de un cadru legislativ complex ce vizează ocrotirea tuturor elementelor de mediu de pe Terra. Din ansamblul ideilor științifice ordonate privind protecția mediului care, prin trăsăturile lor comune au drept scop lupta împotriva poluării, constituind un tot unitar, vom desprinde două categorii de instrumente de protecție a mediului: sistemul mijloacelor juridice și sistemul mijloacelor organizatorice (Lupan E., 2009, p.113).

Referindu-ne la sistemul mijloacelor juridice de protecție a mediului vom avea în vedere un ansamblu de acte normative adoptate la nivel comunitar, având răsfrângere pe întreg teritoriu european, cât și cele de nivel național al statelor membre care cuprind reglementări specifice în funcție de componentele biotice și abiotice ale mediului.

Ținem să precizăm că de fiecare dată la adoptarea unui cadru legislativ ajustat necesităților omului și a statului, se va ține cont și de activitatea economico-socială, care „*volens nolens*” are răsfrângeri asupra mediului. De aceea, politica de mediu devine parte componentă a politicii economico-sociale, fiind necesară armonizarea sa cu programele de dezvoltare.

Potrivit opiniilor doctrinare (Lupan E., 2009, p.116), mijloacele juridice de protecție a mediului pot fi caracterizate prin următoarele trăsături:

- au un caracter *preventiv*, dacă prin aplicarea mijloacelor juridice respective se urmărește prevenirea poluării mediului;
- au un caracter *defensiv*, care se manifestă în special când se folosesc pentru depoluare;
- au caracter *reparator*, ce apare ca trăsătură specifică în cazul reparării prejudiciilor cauzate prin poluare;
- au caracter *progresist* în cazul în care prin mijloacele respective se urmărește realizarea unor măsuri de îmbunătățire a condițiilor de mediu;
- și, în fine, caracterul *represiv* al mijloacelor juridice respective se manifestă, când ele privesc sancționarea juridică a faptelor prin care au fost încălcate normele de protecție a mediului.

O parte importantă a legislației mediului este consacrată reglementării cadrului organizatoric propriu al protecției mediului sau care are atribuții și în acest domeniu. Ideea principală a acestor reglementări se axează pe necesitatea de a asigura un cadru corespunzător pentru realizarea de către organe și organisme statale și guvernamentale, precum și de către toate celelalte persoane a sarcinilor ce le revin din politica de protecție a mediului.

Prin urmare, sistemul organizatoric al protecției mediului este organizat la nivel național și corespunzător internațional. La nivel național, acesta este realizat de către autoritățile publice, persoanele juridice altele decât autoritățile publice cât și persoanele fizice, iar la nivel internațional este asigurat de organizații și organisme internaționale de protecție a mediului.

Astfel, în contextul ideilor expuse, ne vom concentra interesul pe sistemul mijloacelor juridice de protecție a mediului la nivelul Uniunii Europene.

În cadrul Consiliului Europei au fost adoptate până în prezent două convenții în materie, în dorința stimulării stabilirii unui regim juridic uniform la nivelul statelor membre de reparare a prejudiciilor de ecologic și protecție a mediului prin dreptul penal. Acestea, fiind adoptate au avut un rol incitator, servind drept model pentru protecția mediului în UE, având impact și asupra reglementărilor naționale pertinente.

Convenția europeană a drepturilor omului și libertăților fundamentale (1950) este instrumentul de referință privind protecția internațională a drepturilor omului în spațiul european, pentru

țările aderente. Ea a fost semnată la Roma, în data de 4 noiembrie 1950, fiind completată prin mai multe protocoale adoptate ulterior. Chiar dacă aspectele privind protecția mediului nu se numără printre problemele tratate de către Convenție, interpretările Curții Europene a Drepturilor Omului le-au integrat în mod progresiv, impunând statelor un veritabil regim de responsabilitate în materie.

În vederea apărării dreptului la un mediu sănătos, Curtea Europeană face referințe la art. 8 §1 din Convenția europeană a drepturilor omului și libertăților fundamentale, care recunoaște dreptul oricărei persoane la respectul vieții private, familiale și a domiciliului său, cât și la art. 6§1 care garantează dreptul la un proces echitabil.

Prin prisma analizei practicii judiciare a Curții Europene pentru Drepturile Omului, dreptul la un mediu sănătos este reglementat ca un drept individual, ce face parte din categoria drepturilor civile intangibile, care poate să facă obiectul unor derogări numai în împrejurări excepționale, iar statele nu îl pot limita decât prin lege.

Apărarea mediului se impune astfel printr-o manieră „incidentă” față de protecția vieții private și familiale, ca un element indisociabil, evoluția realităților impunând consacrarea, în acest domeniu, a unor norme de conduită pe cale jurisprudențială (Paraschiv Daniel-Ștefan, 2014). Potrivit hotărârii din 18 decembrie 1996, pronunțată de CEDO în cauza *Loizidou contra Turciei*, Convenția europeană a drepturilor omului și libertăților fundamentale este „un instrument viu care trebuie interpretat în lumina condițiilor vieții actuale”. Procedându-se în acest mod, pentru apărarea mediului a fost utilizată, practic, tehnica pretoriană de „*protecție prin ricoșeu*”, extinzându-se protecția anumitor drepturi c activitățile periculoase pentru mediu, respective are nu sunt expres prevăzute în Convenție, prin interpretarea extensivă a celor garantate. Altfel, în cazul atingerilor aduse mediului nu ar putea fi invocată violarea „*dreptului la un mediu sănătos*”, întrucât acest drept nu beneficiază de o garanție convențională, decât prin „*atracție*” de către un alt drept prevăzut expres în Convenție și sub acoperirea acestuia.

Convenția asupra responsabilității civile pentru pagube rezultând din activități periculoase pentru mediu (1993) urmărește asigurarea unei reparări a pagubelor rezultate dintr-o activitate periculoasă și refacerea mediului. Câmpul de aplicare a acestui instrument legislativ este unul vast, cuprinzând reglementări privind ansamblul activităților periculoase pentru mediu, respectiv producția, manipularea, stocarea, utilizarea ori aruncarea substanțelor periculoase, operațiunile relative la organismele modificate genetic și, de asemenea, exploatarea unei instalații ori a unui sit de incinerare, tratament, manipulare, reciclare ori stocare permanentă a deșeurilor (Duțu M., 2022, p.354).

Activitățile enunțate *supra*, pot fi generate prin faptele persoanelor publice sau private, cu condiția că sunt realizate cu titlu profesional. Convenția face o delimitare dintre daunele „comune persoanelor și bunurilor”, și, pe de altă parte, pe cele rezultând dintr-o prejudiciere a mediului. Răspunderea pentru faptele care aduc atingere mediului revine, în general, exploatantului sau celui care exercită controlul. Totuși, este exceptată aplicarea convenției la compartimentele ce țin de operațiunile de transport și activitățile nucleare.

Referitor la exonerarea de răspundere, aceasta operează în mod clasic atunci când dauna intervine ca urmare a unui conflict armat, o catastrofă naturală, faptul internațional al unui terț ori din comandamentul unei autorități publice. Totodată, art.2.8 al Convenției proclamă, că victima daunei cauzate are dreptul să ceară readucerea în starea anterioară a mediului, respectiv „orice măsură rezonabilă vizând să reabiliteze ori să restaureze componentele deteriorate ori distruse ale mediului ori a introduce, dacă e rezonabil, echivalentul acestor componente de mediu”.

Convenția Europeană privind protecția mediului prin dreptul penal (1998) are un rol important în dezvoltarea dreptului penal al mediului (Dandachi Amira, 2003), stabilind obligații pentru statele-părți de a incrimina anumite fapte prin care se aduce atingere mediului din spațiul comun. Prin adoptarea acestui cadru instituțional, convenția stabilește obligații pentru statele-părți de a dezvolta dreptul intern în sensul stăpânirii gravelor pericole pentru mediu generate de „o utilizare necontrolată a mijloacelor tehnice și o exploatare excesivă a resurselor”.

Convenția prevede obligația incriminării unor fapte săvârșite cu intenție ori din culpă, cum ar fi: eliminarea, emisia ori introducerea de substanțe sau radiații ionizante în atmosferă, sol ori ape,

dacă au cauzat moartea sau grave leziuni persoanelor; creează un risc semnificativ din acest punct de vedere; sunt susceptibile de a cauza deteriorarea durabilă a atmosferei, solului ori apelor; cauzează moartea ori grave leziuni persoanelor sau produc pagube substanțiale monumentelor protejate, altor obiecte protejate, bunurilor, animalelor ori vegetalelor. De asemenea, stipulează obligația statelor de a califica drept infracțiuni sau contravenții și alte fapte ilicite, comise intenționat sau din neglijență, cum ar fi: emisiile de poluanți; zgomotul; eliminarea, tratamentul, stocarea, transportul, exportul sau importul de deșeuri, etc.

În funcție de gravitatea faptelor, sancțiunile și măsurile ce se impun a se lua vor fi: închisoarea, amenda, obligația de a readuce mediul la situația anterioară, confiscarea instrumentelor, produselor sau bunurilor care au servit la săvârșirea faptei ori sunt rezultatul acesteia. Persoanele juridice în contul cărora a fost comisă o infracțiune (de către organele lor, un membru al acestora ori alți reprezentanți) sunt pasibile de sancțiuni, fără ca această responsabilitate să excludă urmărirea persoanelor fizice (art. 9).

Ilustrativă ar fi *cauza Öneriyildiz contra Turciei* (2004), unde Curtea de la Strasbourg a considerat că, chiar dacă tratatul respectiv nu a intrat încă în vigoare, el demonstrează „tendința actuală de a reprima mai sever atingerile aduse mediului, problema indisociabilă celei a atingerilor aduse „vieții umane” ea supune articolului 2 al Convenției europene a drepturilor omului orice activitate, publică sau nu, susceptibilă să pună în joc dreptul la viață *a fortiori*, activitățile cu caracter industrial, periculoase prin natura lor, cele precum exploatarea siturilor de stocare a deșeurilor (par.71).

Într-o altă speță, *cauza Mangouras contra Spaniei* (Duțu M., Lazăr A., 2016, p.281-288) intentată ca urmare a naufragiului navei *Prestige*, produs la 13 noiembrie 2002, care a provocat o maree neagră fără precedent în zona economică exclusivă spaniolă și, în consecință, o catastrofă ecologică. În urma cercetărilor realizate Curtea de la Strasbourg a ajuns la concluzia că „noi realități trebuie avute în vedere în interpretarea cerințelor art.5 paragr. 3”, și anume „preocuparea în creștere și legitimă față de delictele împotriva mediului”, cât și tendința de a recurge la dreptul penal ca mijloc de aplicare în practică a obligațiilor în domeniul mediului, impuse de dreptul european și internațional. Reamintind că un nivel înalt de protecție a drepturilor omului implică, în paralel, o fermitate ridicată față de atingerile aduse valorilor fundamentale ale societăților democratice, Curtea consideră că nu este exclus ca mediul profesional al activității în cauză să fie luat în considerare la determinarea cuantumului cauțiunii în scopul garantării eficacității acesteia

Prin hotărârea pronunțată de CEDO a fost formată o contribuție importantă privind recunoașterea și promovarea specificului dreptului penal al mediului. Ea se adaugă listei hotărârilor Curții în materie de mediu care, începând cu cea pronunțată în *cauza Fredin c. Suediei* din 18 februarie 1991, au ridicat protecția mediului la rangul de interes general, care justifică sancționarea atingerilor aduse drepturilor garantate de Convenția europeană. Mai mult decât atât, prin hotărârea de față, mediul depășește nivelul deja ridicat de finalitate de interes general, pentru a se înscrie în clasa superioară a valorilor fundamentale ale societății democratice.

Concluzii. Este firesc, că comunitatea este preocupată de creșterea numărului de prejudicieri împotriva mediului și de efectele acestora, care se extind din ce în ce mai mult în afara granițelor statelor în care acestea sunt comise. De aceea, pentru a realiza o protecție eficace a mediului, este deosebit de importantă introducerea unor sancțiuni cu un caracter descurajant mai ridicat pentru activitățile care dăunează mediului, care provoacă de obicei sau este probabil să provoace daune semnificative aerului, inclusiv stratosferei, solului, apei, animalelor sau plantelor, inclusiv în ceea ce privește conservarea speciilor.

De altfel, o „reacție penală” rămâne a fi unul din „instrumente” prioritare ale garantării respectării obiectivelor trasate în legislația unională privind responsabilizarea și protecția mediului la nivelul Uniunii Europene.

Referințe:

1. Cauza Loizidou contra Turciei (1996) <http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Case-Law/Hudoc/Hudoc+database/>

2. Cauza Öneriyildiz contra Turciei (2004) <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-67614>
3. Convenția europeană a drepturilor omului și libertăților fundamentale https://www.echr.coe.int/documents/convention_ron.pdf
4. Convenția asupra responsabilității civile pentru pagube rezultând din activități periculoase pentru mediu adoptată la Lugano la 21 iunie 1993, din inițiativa Consiliului Europei.
5. Convenția Europeană privind protecția mediului prin dreptul penal adoptată de Consiliul Europei la Strasbourg, în data de 4 noiembrie 1998.
6. Dandachi Amira (2003), La Convention sur la protection de l'environnement par le droit pénal, RJE, no. 3.
7. Duțu M., Lazăr A., (2016), Apărarea dreptului mediului și a fondului forestier prin dreptul penal, Editura academiei Române, Editura Universul Juridic, București.
8. Duțu M., (2022), Dreptul mediului și al climei, Vol. I. Partea generală, Editura Universul Juridic, București.
9. Lupan E., (2009) , Tratat de dreptul protecției mediului, Ed. C.H Beck, București.
10. Paraschiv D. Ș., (2014), Considerații privind răspunderea, potrivit dreptului european, pentru fapte care aduc atingere mediului. În: Acta Universitatis George Bacovia. Juridica - Volume 3. Issue 2/2014 - <http://juridica.ugb.ro/> Disponibil: - https://www.ugb.ro/Juridica/Issue6RO/3.-_Consideratii_privind_raspunderea_in_dreptul_UE_pentru_fapte_care_aduc_atingere_mediului.Daniel_Paraschiv.RO.pdf