



GUVERNUL ROMÂNIEI  
PRIMUL – MINISTRU

NR. 2174  
DATA 31.10.2014

PARLAMENTUL ROMÂNIEI  
525 7.11.2014

**Domnule președinte,**

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

## **PUNCT DE VEDERE**

referitor la propunerea legislativă intitulată „*Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 265/2006 pentru aprobarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului*”, inițiată de domnii deputați Mihai Deaconu, Daniel Fenechiu, Tudor Ciuhodaru aparținând Grupului parlamentar al PP-DD (Bp. 285/2014).

### **I. Principalele reglementări**

Această inițiativă legislativă are ca obiect de reglementare completarea *art. 10 al Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, cu modificările și completările ulterioare*, cu două noi alineate, alin. (5) și alin. (6), vizând, în principal, următoarele:

- introducerea unei interdicții referitoare la „*înstrăinarea siturilor contaminate istoric/actual către persoanele fizice sau juridice care nu fac dovada constituirii garanțiilor financiare și/sau a mijloacelor necesare îndeplinirii tuturor obligațiilor reconstrucție ecologică a respectivelor situri*”,

- introducerea în sarcina titularilor de activități cu posibil impact semnificativ asupra mediului a obligației de „*a solicita și obține avizul de mediu pentru stabilirea*

*obligațiilor de mediu în cazul în care urmează să deruleze sau să fie supuși unei proceduri de: vânzare a pachetului majoritar de acțiuni, vânzare de active, fuziune, divizare, concesiune sau în alte situații care implică schimbarea titularului activității, precum și în caz de dizolvare urmată de lichidare, faliment, încetarea activității, conform legii”.*

## II. Observații și propuneri

1. Autoritatea publică centrală pentru protecția mediului, prin compartimentele de specialitate are în analiză identificarea de modalități pentru constituirea garanțiilor financiare și a mijloacelor necesare îndeplinirii obligațiilor de reconstrucție ecologică. De asemenea, aceste aspecte vor face obiectul unor discuții și cu alte autorități și instituții interesate. Dezvoltarea/elaborarea unui proiect de act normativ pe această temă va respecta prevederile Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică.

2. Cu privire la textul propus pentru **art. 10 alin. (5)** care prevede că *„Este interzisă înstrăinarea siturilor contaminate istoric/actual către persoane fizice sau juridice care nu fac dovada constituirii garanțiilor financiare și/sau a mijloacelor necesare îndeplinirii tuturor obligațiilor reconstrucție ecologică a respectivelor situri”*, semnalăm că era necesar să fie justificat în raport cu prevederile constituționale ale art. 53 alin. (2) din Constituția României, republicată, potrivit căroră *„Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți poate fi dispusă numai dacă este necesară într-o societate democratică. Măsura trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o, să fie aplicată în mod nediscriminatoriu și fără a aduce atingere existenței dreptului sau a libertății”*.

În caz contrar, această măsură poate fi considerată ca fiind excesivă în raport cu prevederile constituționale mai sus invocate, precum și cu cele ale alin. (1) al art. 53 din Constituție, care prevăd, în mod expres, situațiile în care restrângerea în cauză poate fi posibilă, și anume pentru *„apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav”*.

Totodată, cu privire la textul propus la **teza a II-a a alin. (5) art. 10**, prin care se preconizează că *„Prin hotărâre a Guvernului se vor stabili, în termen de 30 zile de la intrarea în vigoare a prezentelor prevederi, condițiile constituirii garanțiilor financiare și/sau a mijloacelor necesare îndeplinirii tuturor obligațiilor de reconstrucție ecologică a siturilor contaminate istoric/actual, precum și sancțiunile corespunzătoare în cazul nerespectării prevederilor”*, semnalăm următoarele:

a) Referitor la *„obligația de reconstrucție ecologică”*, precizăm că există un cadru legal special care reglementează răspunderea de mediu cu referire la prevenirea

și repararea prejudiciului asupra mediului (*Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 68/2007 privind răspunderea de mediu cu referire la prevenirea și repararea prejudiciului asupra mediului care a transpus Directiva nr. 2004/35/CE<sup>1</sup>*) al cărui obiect l-a constituit asigurarea unei reglementări unitare și distincte a răspunderii de mediu, bazată pe principiul „*poluatorul plătește*”, în scopul prevenirii și reparării prejudiciului asupra mediului (art. 1 din ordonanță). Această ordonanță de urgență prevede, în mod concret, domeniul de reglementare, competențele pentru stabilirea și luarea măsurilor preventive și reparatorii, precum și pentru evaluarea caracterului semnificativ al prejudiciului asupra mediului, măsurile preventive și reparatorii, suportarea și recuperarea costurilor, aspecte referitoare la instrumentele financiare și cooperarea cu statele membre ale Uniunii Europene, precum și sancțiuni în cazul nerespectării prevederilor ordonanței.

Așadar, apreciem că măsurile propuse nu au avut în vedere cadrul legal mai sus menționat, nerespectându-se astfel prevederile art. 16 alin. (1) și (2) din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată*.

b) Totodată, cu privire la *sancțiunile* care, potrivit textului propus, ar urma să fie stabilite prin hotărâre a Guvernului, precizăm că, în măsura în care s-ar preconiza ca acestea să vizeze și infracțiuni, pe lângă contravenții, atragem atenția asupra faptului că, în primul rând nivelul actului (hotărâre a Guvernului) nu ar putea să permită reglementarea unor astfel de măsuri, iar în al doilea rând că prin adoptarea noului Cod penal și a *Legii nr. 187/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal* s-a trasat noua politică penală a statului român asumată de Guvern și susținută de Parlament.

O observație cu caracter general în ceea ce privește incriminarea unor fapte este că în cursul anului 2012, Guvernul României a adoptat un Memorandum cu tema „*Adoptarea măsurilor necesare asigurării unui cadru normativ care să răspundă exigențelor referitoare la accesibilitatea și previzibilitatea normei de drept. Implicațiile adoptării Legii nr. 187/2012 pentru punerea în aplicare a noului Cod penal asupra republicării unor acte normative*”, prin care au fost stabilite principiile referitoare la necesitatea creării unui sistem legislativ stabil, unitar, corelat și inter-relaționat, inclusiv prin evitarea paralelismelor legislative și prin care s-a agreat soluția de principiu conform căreia orice modificare, completare sau abrogare a normelor juridice cuprinse în actele normative care cuprind și dispoziții penale, modificate prin *Legea nr. 187/2012*, precum și orice republicare a acestor acte normative să aibă în vedere soluțiile deja agreate și adoptate prin legea de punere în aplicare a noului Cod penal, întrucât soluțiile cuprinse în *Legea nr. 187/2012* s-au conturat în urma unui intens și complex proces de identificare și analizare a legislației naționale în materia dreptului penal material.

Cele prezentate mai sus sunt susținute și de faptul că prin art. 199 din *Legea nr. 187/2012* a fost abrogat art. 42 din *Ordonanța de urgență a Guvernului*

---

<sup>1</sup> Directiva nr. 2004/35/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 aprilie 2004 privind răspunderea pentru mediul înconjurător în legătură cu prevenirea și repararea daunelor aduse mediului

nr. 68/2007, menționată anterior, care prevedea sancțiuni pentru infracțiuni săvârșite în legătură cu prejudiciul adus asupra mediului.

Mai mult *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005* prevede, la Capitolul 15 art. 96 alin. (6) pct. 6, sancțiuni pentru persoane fizice și pentru persoane juridice în situația încălcării de către acestea a următoarelor prevederi legale: „*obligatiile persoanelor fizice și juridice de a prezenta autorităților competente pentru protecția mediului un document certificat pentru conformitate cu originalul care cuprinde obligațiile asumate privind protecția mediului, în termen de 60 zile de zile de la data semnării sau emiterii documentului care atestă încheierea uneia dintre procedurile prevăzute la art. 10 alin. (2)*”.

Așa fiind, considerăm că eventualele sancțiuni ar fi putut fi incluse în Cap.15 al ordonanței respective, cu luarea în considerare a celor prezentate anterior referitoare la noul Cod Penal.

c) Semnalăm și faptul că prin neprecizarea în cuprinsul legii a conținutului normelor mai sus menționate, având în vedere că prin norme de reglementare secundare nu se poate adăuga la lege, s-ar crea premisele unor vicii de neconstituționalitate prin raportare la *principiul ierarhiei actelor normative*.

În forma propusă, normele respective apar ca fiind și lipsite de claritate și previzibilitate, având în vedere că deși în text se face referire la stabilirea unor sancțiuni nu se prevede și de către cine se vor aplica aceste sancțiuni, creându-se, astfel, premisele unor vicii de neconstituționalitate prin raportare la principiul constituțional al legalității (art.1 alin. (5) din Constituția României, republicată).

Menționăm că principiul legalității presupune existența unor norme de drept intern suficient de accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor, astfel cum reiese și din jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului, care în argumentele sale a stabilit că legea trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se și previzibilitatea<sup>2</sup>.

3. Referitor la textul propus la **alin. (6) al art. 10** semnalăm că acesta a existat într-o formă similară în cuprinsul *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2005* până la eliminarea acestora prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.164/2008* care la instituirea noilor măsuri a avut în vedere „*Scrisorile Comisiei Europene care a semnalat anumite deficiențe în transpunerea Directivei 85/337/CEE privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului*”.

Considerăm că *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005* cuprinde prevederi referitoare la stabilirea obligațiilor de mediu pentru titularii de activități, în cazul în care sunt supuși unei proceduri de vânzare a pachetului majoritar de acțiuni, vânzare de active, fuziune, divizare, concesiune sau în alte activități care implică schimbarea titularului activității.

---

<sup>2</sup> Curtea Constituțională a statuat în Decizia nr. 1360/2010 că: „*Principiul legalității presupune, de asemenea, existența unor norme de drept intern suficient de accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor, astfel cum reiese și din jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului (Hotărârea din 5 ianuarie 2000 în Cauza Beyeler contra Italiei, Hotărârea din 23 noiembrie 2000 în Cauza Ex-Regele Greciei și alții contra Greciei, Hotărârea din 8 iulie 2008 în Cauza Fener Rum Patrikligi contra Turciei)*”

Așa fiind, apreciem că reintroducerea normelor respective în cuprinsul *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2005* în contextul cadrului legal actual reglementat de acest act normativ ar fi incompatibilă cu prevederile acestei ordonanțe, ba chiar ar reglementa în mod diferit aspecte similare.

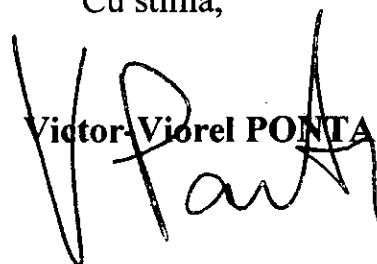
4. Din punct de vedere al respectării normelor de tehnică legislativă, semnalăm că inițiativa legislativă trebuia să vizeze actul de bază, respectiv *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005* și nu actul de aprobare al acesteia (Legea nr. 265/2006), cu atât mai mult cu cât modificările formei anterioare a art. 10 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005* au fost aduse prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 164/2008* iar nu prin Legea nr. 265/2006.

În ceea ce privește teza a II-a, atât a alin. (5), cât și a alin. (6) ale art. 10, în forma astfel propusă, semnalăm că acestea ar fi trebuit să aibă forma unor articole romane distincte, având în vedere că acestea au, potrivit prevederilor art. 55 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative*, caracterul unor dispoziții finale.

### **III. Punctul de vedere al Guvernului**

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei propuneri legislative.**

Cu stimă,

  
Victor-Viorel PONTA

**Domnului senator Călin-Constantin-Anton Popescu-Tăriceanu**  
**Președintele Senatului**