



AVIZ
referitor la proiectul de Ordonanță de urgență
privind protecția mediului

Analizând proiectul de **Ordonanță de urgență privind protecția mediului**, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.260 din 20.12.2005,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil proiectul de ordonanță de urgență, cu următoarele observații și propuneri:

I. Observații generale

1. Proiectul de ordonanță de urgență are ca obiect de reglementare instituirea unui nou cadru general de organizare și funcționare a activităților cu privire la asigurarea protecției mediului, prevenirii poluării, monitorizării activităților cu impact asupra mediului și eficientizării măsurilor preconizate în vederea atingerii obiectivelor unei dezvoltări durabile, potrivit angajamentelor asumate de România în procesul de integrare europeană.

Semnalăm că, potrivit art.155 alin.(4) din Constituția României, republicată, este necesară prezentarea **situației extraordinare** ce impune **urgența** recurgerii la această cale de reglementare.

Ca urmare, proiectul de ordonanță de urgență trebuie să includă un preambul cu acest obiect.

Prin adoptarea prezentului proiect, Legea protecției mediului nr.137/1995, republicată, cu modificările și completările ulterioare va fi abrogată.

2. Din punct de vedere al armonizării proiectului cu reglementările comunitare, semnalăm următoarele:

Reglementările europene în domeniul mediului au la bază **principiul integrării politicii de protecție a mediului în politicile comunitare**, statuat în dispozițiile art.6 din Tratatul de la Amsterdam, conform căruia: *«exigențele în materie de protecție a mediului trebuie să fie integrate în definirea și punerea în aplicare a celorlalte politici comunitare»*, ale cărui obiective fundamentale, prezentate în cuprinsul Titlului XIX art.174 și următoarele, vizează:

- conservarea, protecția și ameliorarea calității mediului,
- protecția sănătății persoanelor,
- utilizarea prudentială și rațională a resurselor naturale,
- promovarea pe plan internațional de măsuri destinate să facă față problemelor regionale sau mondiale de mediu.

În baza acestor reglementări, politica comunitară de mediu prezintă un nivel ridicat de protecție, ținând cont de diversitatea situațiilor din diferitele state și regiuni ale Uniunii și se fondează pe principiile:

- precauției și acțiunii preventive,
- principiul corectării, cu prioritate la origine, a atingerilor aduse mediului,
- principiul poluatorului - plătitor.

Toate aceste principii au fost preluate și dezvoltate în cuprinsul mai multor documente comunitare, fie la nivel legislativ: directive, regulamente, Decizii, fie documente programatice, cum ar fi: Agenda 2000, Carta alba asupra responsabilității în politica de mediu din anul 2000, Comunicări ale Comisiei Europene, ș.a., acte elaborate și adoptate ținând cont de toate elementele de mediu și care creează un regim juridic vast, complex, structurat pe secțiuni distincte ce se articulează între ele.

În paralel cu procesul de creare a unui regim juridic unitar în tot spațiul comunitar, Consiliul European și celelalte instituții competente, au pus în aplicare în ultimul deceniu, mai multe **programe și strategii de protecție a mediului** care au inclus sectoarele identificate în domeniul protecției mediului.

Problemele astfel abordate sunt extrem de variate și au ca finalitate realizarea unui echilibru între protecția mediului și creșterea economică continuă ce implică numeroase riscuri privind integritatea elementelor de mediu (apă, aer, sol, mediu marin, climă, habitat natural, unde radioactive, ș.a.).

În rezolvarea acestor probleme, Uniunea Europeană trebuie să realizeze un obiectiv fundamental prevăzut în toate politicile comunitare comune și anume *satisfacerea necesităților generațiilor actuale fără a le compromite pe cele ale generațiilor viitoare*.

Consiliul European de la Cardiff din iunie 1998 a pus bazele unei acțiuni, cunoscute sub numele de «*Procesul de la Cardiff*» care, urmărind integrarea politicii de mediu în toate celelalte politici, a inițiat elaborarea de programe distincte pe segmente (agricultură, transport, energie, ș.a.) și a invitat statele membre să-și prezinte propriile strategii de integrare.

Pe baza acestora, începând din anul 1998, următoarele Consilii au adoptat comunicări/programe, a căror concluzie s-a finalizat în Documentul de lucru al Comisiei din 1 iunie 2004 intitulat «*Integrarea motivațiilor în ceea ce privește mediul, în celelalte politici - bilanțul procesului de la Cardiff*» în conformitate cu care integrarea completă a politicii de mediu în toate celelalte politici comunitare reprezintă o provocare dinamică, pe termen lung ce urmărește evoluția celorlalte domenii.

Sinteza acestor lucrări, s-a finalizat în documente ce prezintă strategii diversificate pe subdomenii, după cum urmează :

- integrarea mediului în politica energetică comunitară,
- crearea unei agriculturi durabile,
- integrarea elementelor de mediu în țările subdezvoltate,
- integrarea dezvoltării durabile în politica de cooperare comunitară,
- integrarea elementelor de mediu în piața unică,
- promovarea dezvoltării durabile în cadrul industriei extractive neenergetice,
- integrarea cerințelor de mediu în politica comună a pescuitului,
- integrarea dimensiunii de mediu în mediul urban,
- strategia pentru mediul urban,
- integrarea mediului în politica economică,
- integrarea mediului în domeniul transporturilor aeriene,
- amenajarea și gestionarea integrată a zonelor de coastă.

Comisia a concluzionat totodată, că în timp ce reglementările comunitare oferă un nivel de protecție identic și unitar pe tot teritoriul comunitar, politica și programele sunt suficient de suple pentru a ține cont de circumstanțele locale prezente în diverse state și zone ale Uniunii Europene.

În contextul existenței acestui acquis comunitar dinamic și complex, propunerea inițiatorului de a elabora o lege generală cadru, care să transpună numai principiile generale statuate în Tratatul de la Amsterdam și să formuleze obiectivele de bază ale politicii comunitare de protecție a mediului, reprezintă strategia legislativă adecvată etapei actuale.

Prin reglementarea procedurilor în cuprinsul Capitolului II se creează **cadrul juridic - administrativ** prin care politica națională de mediu să acopere, pe plan intern toate sectoarele de activitate dar și să se integreze în politicile generale comunitare de mediu.

Reglementarea pe capitole distincte creează totodată baza juridică și administrativă necesară adoptării și punerii în aplicare a actelor normative sectoriale sau de tip special, așa cum sunt prezentate în acquis-ul comunitar.

Celelalte capitole prezentate pe zece domenii sensibile și susceptibile de reglementări distincte, în care sunt statuate obiectivele și procedurile generale, vor contribui la continuarea procesului de armonizare a legislației interne cu reglementările din toate domeniile identificate și care sunt implicate în politica de mediu.

Precizăm că în Tratatul de aderare a României la Uniunea Europeană, ratificat prin Legea nr.157/2005, este reglementată obligația de a adera la convențiile încheiate de Uniune cu terțe state, precum și cele încheiate între statele membre, obligație pe care România a îndeplinit-o sau este în curs să o îndeplinească.

În concluzie, prin conținutul său, proiectul realizează armonizarea legislației interne de mediu cu reglementările comunitare.

II. Observații de redactare și de tehnică legislativă

1. Proiectului îi lipsește **formula introductivă**, fiind necesară inserarea, după titlu, a textului consacrat prin art.40 alin.(2) din Legea nr.24/2000, republicată:

“Guvernul României adoptă prezenta ordonanță de urgență”.

2. Potrivit uzanței în redactarea actelor normative, numărul capitolelor împreună cu titlurile care le aparțin, trebuie poziționate la mijlocul paginii, după următorul exemplu:

**„CAPITOLUL I
Dispoziții generale”**

3. La art.2, întrucât textul conține atât definirea unor termeni cât și a unor expresii, pentru respectarea caracterului unitar în redactarea actelor normative, propunem reformularea părții introductive, astfel:

„În sensul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos au următoarea semnificație:”.

La pct.5, referitor la sensul noțiunii „arie/sit”, pentru concizie, sugerăm eliminarea din text a expresiei „și care este”.

La pct.26 lit.d), sugerăm înlocuirea sintagmei „impact negativ minim” prin sintagma „impact nesemnificativ”, consacrată în domeniul reglementărilor privind mediul.

La pct.36, referitor la „habitat natural de interes comunitar”, textul trebuie revăzut întrucât este lipsit de coerență.

La pct.38, având în vedere art.47 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, identificarea enumerărilor trebuie făcută prin utilizarea literelor mici ale alfabetului.

La pct.50, este necesară eliminarea parantezelor între care este cuprinsă sintagma „(radiație electromagnetică, ionizantă, termică, fonică sau vibrații)”, întrucât normele de tehnică legislativă nu recomandă folosirea acestora.

La pct.53, pentru claritatea definiției, este necesară înlocuirea sintagmei de debut „execuția lucrărilor” cu sintagma „documentație privind execuția lucrărilor”.

La pct.54, având în vedere că și prin acordul de mediu sunt stabilite obligații de mediu pentru titular, sugerăm analizarea necesității includerii în text a sintagmei „acordului de mediu” după cuvântul „prevederile” din rândul 2.

La pct.66, sugerăm înlocuirea sintagmei „proces de producție” cu sintagma „procedeu tehnic”, având în vedere că o astfel de substanță poate fi obținută și în afara unui proces de producție propriu-zis (laborator, stație pilot, etc).

La pct.70, recomandăm înlocuirea termenului „fabricată” prin „realizată”, având în vedere că sursa de radiații ionizante poate fi obținută și în afara unui proces de fabricație.

4. La **art.16 alin.(5)**, întrucât, potrivit normelor de tehnică legislativă, derogarea operează de la un act normativ la altul, sintagma „Prin derogare de la prevederile alin.(4)” trebuie înlocuită cu sintagma „Prin **excepție** de la prevederile alin.(4)”.

Totodată, la alin.(6), partea finală, pentru o exprimare proprie stilului normativ, este necesară înlocuirea sintagmei „luând în considerare prevederile alin.(4) și (5)”, cu sintagma „cu aplicarea prevederilor alin.(4) și (5)”.

5. La **art.17 alin.(3)**, pentru rigoarea exprimării, recomandăm înlocuirea sintagmei „un termen maxim de 30 de zile”, cu sintagma „un termen de cel mult 30 de zile”.

6. La **art.18**, este necesară eliminarea sintagmei „potrivit legii”, din finalul textului, ca inadecvată.

7. La **art.19**, pentru claritatea normei, textul ar trebui să precizeze cine emite acordul de mediu și autorizația de mediu, respectiv, autorizația integrată de mediu, astfel cum s-a procedat la art.46 alin.(3).

8. La **art.20 alin.(1)**, trimiterea la Convenția privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu, semnată la Aarhus la 25 iunie 1998, trebuie să se facă astfel:

„Convenția privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu, semnată la Aarhus la 25 iunie 1998, **ratificată prin Legea nr.86/2000.**”

9. La **art.23 alin.(6)**, pentru un plus de rigoare normativă este necesară eliminarea sintagmei: „prevăzute la alineatele precedente”, urmând ca trimiterea să se facă la alineatele vizate.

10. La **art.28 lit.a)**, pentru un plus de rigoare normativă, propunem reformularea textului, astfel:

„a) să respecte prevederile art.24 privind substanțele și preparatele periculoase;”.

Totodată, la **lit.b)** este necesară revederea expresiei „evidență strictă”, întrucât nu este consacrată pe plan legislativ.

11. La **art.38 alin.(1) lit.a)**, pentru precizia textului, propunem reformularea, astfel:

„a) să producă, stocheze, comercializeze și să utilizeze produsele de protecția plantelor numai cu respectarea prevederilor legale în vigoare;”.

La **alin.(3)**, în acord cu normele de tehnică legislativă, substantivul „literele” din expresia „literele b) - f)”, trebuie redat în forma abreviată „lit.”.

12. La art.44, întrucât acesta cuprinde un singur alineat, trebuie eliminată cifra „(1)”, scrisă înaintea părții dispozitive.

Totodată, la **lit.d)**, sugerăm o îmbunătățire pe plan redacțional, prin înlocuirea sintagmei „în baza prezentei legi” cu „**potrivit prezentei legi**”.

13. La art.51 alin.(3), pentru o exprimare proprie stilului normativ, este necesară înlocuirea sintagmei „prin Hotărâre de Guvern” cu sintagma „**prin hotărâre a Guvernului**”.

14. La art.55 alin.(2), trimiterea la Convenția privind protecția Mării Negre împotriva poluării, semnată la București la 21 aprilie 1992, propunem să se facă astfel:

„Convenția privind protecția Mării Negre împotriva poluării, **semnată** la București la 21 aprilie 1992, ratificată prin Legea nr.98/1992.”

15. La art.70 lit.i), pentru un plus de rigoare în exprimare, este necesară eliminarea cuvântului „toate” din sintagma „pentru toate persoanele fizice și juridice”.

16. La art.77 alin.(2), pentru claritate în exprimare, sugerăm înlocuirea sintagmei „pentru protecția mediului îndeplinesc la nivel teritorial” prin sintagma „pentru protecția mediului, **îndeplinind** la nivel teritorial”.

17. La art.83 lit.c), este necesară reanalizarea sintagmei „controlează acțiunile și aplică sancțiuni”, întrucât nu este suficient de clară.

18. La art.84 lit.b), pentru rigoarea exprimării, propunem inserarea prepoziției „în”, după expresia „prezentei legi”.

19. La art.85 lit.d), pentru evitarea repetării verbului „asigură”, este necesară înlocuirea sintagmei „asigură elaborarea programelor”, din debutul textului”, prin „**elaborarea programelor**”.

20. La art.90 lit.f), pentru respectarea prevederilor art.21 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.17/2005 pentru stabilirea unor măsuri organizatorice la nivelul administrației publice centrale,

aprobată prin Legea nr.198/2005, expresia „agenții economici” trebuie înlocuită prin expresia „operatorii economici”.

Totodată, la **lit.g)**, teza a doua, pentru estetica redactării, propunem înlocuirea sintagmei „În localitățile unde” prin „În localitățile în care”.

21. La art.95 alin.(1), propunem reanalizarea și reformularea textelor **lit.c)** și **n)**, pentru evitarea unor norme negative.

22. La art.96, propunem eliminarea **alin.(4)**, ca sepperfluu.

23. La art.97, este necesară eliminarea cuvântului „RON”.

Reiterăm observația și pentru a partea introductivă a **alin.(2)** și **(3)** al **art.97**, precum și pentru **alin.(1)** și **(2)** ale **art.99**.

La **alin.(2)** al aceluiași articol, **pct.3**, pentru realizarea acordului gramatical, este necesară înlocuirea sintagmei „îmbunătățirea microclimatul urban” prin „îmbunătățirea microclimatului urban”.

La **alin.(2)** **pct.22**, este necesară reanalizarea sintagmei „condițiilor impuse prin acordul, precum și”, întrucât nu este suficient de clară.

Totodată, la **art.97** este necesară eliminarea **alin.(4)**, întrucât potrivit **art.8** din Ordonanța Guvernului nr.2/2001 astfel cum a fost modificat prin Legea nr.180/2002, **limitele amenzilor contravenționale nu se mai majorează prin hotărâre a Guvernului**. Pe cale de consecință, **alin.(5)** devine **alin.(4)**.

24. Cu privire la art.98, semnalăm că acesta trebuie să cuprindă numai norma de complinire cu trimitere la Ordonanța Guvernului nr.2/2001, în care sens propunem următoarea redactare:

„Art.98. - Dispozițiile **art.97** referitoare la contravenții se completează cu prevederile Ordonanței Guvernului nr.2/2001, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.180/2002, cu modificările și completările ulterioare.”

Pe cale de consecință, **alin.(1)**, **(2)** și **(4)** ale **art.98** trebuie încorporate în **art.97**, urmând ca **alin.(1)** și **(2)** să fie reformulate în mod corespunzător.

Menționăm că față de prevederile normei de complinire, este necesară eliminarea **alin.(5)** al **art.98**.

25. La art.99 referitor la infracțiuni, semnalăm că potrivit uzanței legislative, acesta trebuie plasat înaintea **art.97** care instituie contravenții, urmând să fie renumerotat în mod corespunzător.

La **alin.(1) lit.b)**, pentru claritate în exprimare, sintagma „provocarea de poluare accidentală” sugerăm să fie înlocuită prin „**poluarea accidentală**”.

Din același motiv, la **alin.(2) lit.a)**, expresia „provocare de poluare”, recomandăm să fie înlocuită prin substantivul „**poluarea**”.

La **alin.(3) lit.a)**, pentru un plus de rigoare în exprimare, propunem reformularea textului, astfel:

„a) nerespectarea interdicțiilor privind utilizarea pe terenuri agricole a produselor de protecție a plantelor sau a îngrășămintelor chimice.”

La **alin.(5)**, sugerăm o îmbunătățire pe plan redacțional, prin înlocuirea expresiei „Dacă infracțiunile” din debutul textului, cu „În situația în care infracțiunile”.

26. La art.102 este necesară reanalizarea și reformularea textului întrucât este lipsit de claritate.

27. La art.105 este necesară eliminarea expresiei „Partea I”, întrucât art. 5 din Legea nr. 202/1998 privind organizarea Monitorului Oficial al României stabilește în care parte a acestui editorial se publică actele normative.

28. La art.106, pentru un plus de rigoare normativă, propunem reformularea textului, astfel:

„Art.106. - Pe data intrării în vigoare a prezentei legi se abrogă Legea nr.137/1995 privind protecția mediului, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.70 din 17 februarie 2000, **cu modificările și completările ulterioare**, precum și orice alte dispoziții contrare”.


PREȘEDINTE
dr. Dragoș ILIESCU

București

Nr. 1921/27.12.2005