

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1

Titlul proiectului de act normativ

Lege pentru modificarea și completarea unor acte normative, în vederea transpunerii unor acte juridice ale Uniunii Europene în domeniul protecției mediului

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

1. Descrierea situației actuale

La data de 2 octombrie 2013, Comisia Europeană a transmis României o solicitare de informații cu privire la transpunerea Directivei 2008/99/CE privind protecția mediului prin intermediul dreptului penal (Dosarul EU Pilot 5642/13/JUST).

Această solicitare de informații reprezintă o scrisoare administrativă (administrative letter) premergătoare unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor de stat membru (așa-numita acțiune de infringement reglementată de art. 258-260 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene). Obiectivul unor astfel de scrisori constă în soluționarea într-o fază timpurie a situațiilor de transpunere incorectă sau de netranspunere a dreptului european.

În cuprinsul scrisorii, Comisia Europeană își exprimă îngrijorarea în legătură cu 3 aspecte referitoare la modalitatea de transpunere a Directivei 2008/99/CE:

- caracter incomplet al anexelor I și II la Legea nr. 101/2011 pentru prevenirea și sancționarea unor fapte privind degradarea mediului, republicată. Existența anexelor la Legea nr. 101/2011 presupune actualizarea acestor anexe ori de câte ori legislația în domeniul protecției mediului este modificată sau completată, prin acte normative ce merg până la nivelul ordinelor de ministru, demers dificil și care până în prezent nu a fost realizat, deși legislația în domeniu a suferit o serie de modificări;

- suprapunerea reglementărilor pentru anumite infracțiuni;
- nivelul, considerat necorespunzător, al sancțiunilor prevăzute pentru persoana juridică în caz de încălcare a normelor privind protecția mediului. Quantumul amenzii este considerat ca nefiind suficient pentru asigurarea caracterului efectiv, proporțional și descurajant al sancțiunilor (așa cum impune textul Directivei).

De asemenea, un nou dosar EU Pilot a fost deschis pentru țara noastră referitor la transpunerea Directivei 2009/123/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 octombrie 2009 de modificare a Directivei 2005/35/CE privind poluarea cauzată de nave și introducerea unor sancțiuni în caz de încălcare, a fost

	de asemenea transmisă, în cursul lunii octombrie 2013 (dosarul EU Pilot 5673/13/JUST). Solicitarea de informații aferentă acestui dosar privește, de asemenea, nivelul sancțiunilor aplicabile persoanelor juridice, nivel pe care Comisia Europeană îl consideră ca fiind insuficient pentru a asigura caracterul disuasiv al sancțiunilor, conform cerințelor actului normativ european. Comisia face trimitere la Decizia-Cadru nr. 2005/667/JAI, din 12 iulie 2005, de consolidare a cadrului penal pentru aplicarea legii împotriva poluării cauzate de nave, decizie în prezent abrogată, dar în cadrul căreia se oferă un nivel considerat de către Comisie satisfăcător al respectivelor limite de pedeapsă. Acest nivel, astfel cum este stabilit prin Decizia-cadru menționată este „în valoare maximă de cel puțin 150000 până la 300000 EUR”, precum și „în valoare maximă de cel puțin 750000 până la 1500000 EUR în cazurile cele mai grave”. Întrucât întocmirea unei scrisori de răspuns din partea autorităților române nu este suficientă, prezentul proiect de act normativ propune preîntâmpinarea declanșării unei proceduri de infringement față de România pentru nerespectarea obligației de transpunere a Directivelor 2008/99/CE și 2009/123/CE, prin remedierea situațiilor legislative considerate de Comisia Europeană a fi neconforme cu Directiva. În acest context, în care maximul amenzii care poate fi aplicat unei persoane juridice conform legislației în vigoare pentru fapte de poluare este cu mult mai mic decât cel indicat de Comisia Europeană, atât în ceea ce privește transpunerea Directivei 2008/99/CE, cât și a Directivei 2009/123/CE, a apărut ca necesară identificarea unei soluții pentru alinierea legislației interne la standardele europene, prin agravarea regimului sancționator al persoanei juridice pentru comiterea faptelor de poluare incriminate conform actelor normative europene. A fost necesară și identificarea unor soluții pentru eliminarea suprapunerilor legislative semnalate de Comisia Europeană.
2. Schimbări preconizate	După cum s-a evidențiat în secțiunea anterioară, o serie de modificări sunt justificate de necesitatea transpunerii Directivei 2008/99/CE care impune statelor membre ale Uniunii Europene stabilirea anumitor standarde pentru sancționarea faptelor de degradare a mediului, cu termen de transpunere 26 decembrie 2010, precum și a Directivei 2009/123/CE, cu termen de transpunere 16 noiembrie 2010. În concret, pentru adaptarea la exigențele Comisiei Europene descrise mai pe larg la secțiunea anterioară, s-a impus modificarea cadrului legislativ actual, după cum urmează:

Se propune agravarea regimului sancționator al persoanei juridice pentru încălcarea normelor privind protecția mediului, prin sporirea cuantumului amenzii penale cu care aceasta poate fi sancționată. În acest sens au fost folosite limitele orientative indicate de către Comisie în cadrul scrisorii administrative înaintate statului român.

Soluția tehnică aleasă a fost aceea de sporire a sumei corespunzătoare unei zile-amendă pentru persoana juridică în cazurile de poluare incriminate conform actelor normative europene. Soluția a fost aplicată uniform, pentru asigurarea unui tratament egal faptelor similare.

Spre exemplu, art. 271 din Legea nr. 86/2006 privind Codul vamal al României, cu modificările și completările ulterioare, se modifică, în sensul majorării sumei corespunzătoare unei zile amendă, în funcție de care se vor stabili minimul și maximul amenzii aplicabile persoanei juridice care va comite fapte incriminate de acest articol. Modificări similare au fost operate la o serie de alte prevederi care conțin sancțiuni pentru fapte de degradare a mediului, cum ar fi art. 92 din Legea apelor nr. 107/1996, cu modificările și completările ulterioare, art. 98 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 265/2006, cu modificările și completările ulterioare, art. 271 din Legea nr. 86/2006 privind Codul vamal, cu modificările și completările ulterioare, art. 345 din Legea nr. 286/2009 privind Codul penal, cu modificările și completările ulterioare, art. 52 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 49/2011, cu modificările și completările ulterioare, sau art. 48¹ din Legea nr. 17/1990 privind regimul juridic al apelor maritime interioare, al mării teritoriale, al zonei contigue și al zonei economice exclusive ale României, republicată, în mod similar celor dezvoltate mai sus privind Directiva 2008/99/CE.

Se propune modificarea anumitor dispoziții din legislația penală privind protecția mediului, pentru remedierea situațiilor de suprapunere legislativă semnalate de Comisia Europeană.

În primul rând, este abrogată Legea nr. 101/2011, republicată.

Având în vedere că legea grupa doar dispoziții penale din domenii reglementate de diverse acte normative în vigoare, în vederea sistematizării legislației s-a optat pentru abrogarea în întregime a Legii nr. 101/2011, republicată, cu preluarea dispozițiilor penale în cadrul celorlalte legi speciale.

De asemenea, Legea nr. 101/2011, republicată, cuprindea

sanționarea comiterii din culpă a anumitor infracțiuni al căror conținut constitutiv se regăsea în alte acte normative (spre exemplu, infracțiunea de contrabandă prevăzută la art. 271 din Legea nr. 86/2006 privind Codul vamal, cu modificările și completările ulterioare, infracțiunea de nerespectare a regimului materialelor nucleare sau al altor materii radioactive prevăzută la art. 345 din Legea nr. 286/2009, cu modificările și completările ulterioare, etc.). Respectivele prevederi au fost mutate acolo unde este firesc ca acestea să se afle, și anume în legile cadru.

Abrogarea Legii nr. 101/2011, republicată, nu presupune însă nici o dezincriminare, dispozițiile care nu creau suprapuneri legislative fiind preluate, după cum s-a explicat mai sus, în cadrul altor acte normative.

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 265/2006, cu modificările și completările ulterioare, a fost completată, de asemenea, cu două incriminări preluate din Legea nr. 101/2011, republicată:

- infracțiunea de la art. 8 alin. (2) din Legea nr. 101/2011, republicată, și anume deversarea, emiterea sau introducerea de surse de radiații ionizante în aer, apă sau sol;
- infracțiunea preluată de la art. 7 din Legea nr. 101/2011, republicată, și anume producția, importul, exportul, introducerea pe piață sau folosirea de substanțe care diminuează stratul de ozon;
- infracțiunea preluată de la art. 5, și anume exploatarea cu încălcarea dispozițiilor legale în domeniu a unei instalații în care se desfășoară o activitate periculoasă.

Articolul 98 a fost completat de asemenea cu ipoteza comiterii din culpă a faptelor prevăzute la art. 98 alin. (2) lit. a), ipoteză cuprinsă în prezent tot în Legea nr. 101/2011, republicată, precum și cu prevederi privind ridicarea cuantumului amenzii aplicabile persoanei juridice, conform celor expuse mai sus.

Toate aceste incriminări reprezintă norme al căror sediu se află în mod firesc în actul normativ-cadru privind protecția mediului, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 265/2006, cu modificările și completările ulterioare.

În cadrul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2005, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 265/2006, cu modificările și completările ulterioare, a fost preluată din Legea nr. 101/2011, republicată, și definiția prejudiciului semnificativ adus mediului, cu unele îmbunătățiri.

	Legea nr. 211/2011 privind regimul deșeurilor, republicată, a fost de asemenea completată, prin preluarea art. 3, art. 4 și art. 9 alin. (1) din Legea nr. 101/2011, republicată. Articolul 271 din Legea nr. 86/2006, cu modificările și completările ulterioare, a fost completat în mod similar, cu prevederi preluate din cadrul Legii nr. 101/2011, republicată, privind pe de o parte sancționarea comiterii din culpă a unor fapte incriminate de acest articol și de pe altă parte sporirea limitelor de pedeapsă pentru persoana juridică. Modificările aduse Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2007, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 49/2011, cu modificările și completările ulterioare, privesc de asemenea preluarea unor dispoziții din Legea nr. 101/2011, republicată. Spre exemplu, incriminarea comerțului cu exemplare din speciile de faună sau floră sălbatică protejate ori cu părți sau derivate ale acestora, sancționarea culpei pentru anumite fapte prevăzute la art. 52 din ordonanță. S-a operat și în acest caz sporirea cuantumului amenzii pentru persoana juridică. Există și dispoziții ale Legii nr. 101/2011, republicată, a căror preluare nu a fost necesară, deoarece acestea se regăseau în alte texte de lege existente. Acesta este cazul dispozițiilor art. 8 alin. (1), 13, 17. Spre exemplu, prevederile art. 8 alin. (1), referitoare la incriminarea deversării, emiterii sau introducerii cu încălcarea dispozițiilor legale în domeniu, a unei cantități de materiale în aer sau sol care pot provoca decesul ori vătămarea gravă a unei persoane, sau un prejudiciu semnificativ adus mediului, se regăsesc la art. 98 alin. (2) lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 265/2006, cu modificările și completările ulterioare.
3. Justificarea urgenței	
4. Alte informații	
Secțiunea a 3-a	
Impactul socioeconomic al proiectului de act normativ	
1. Impactul macroeconomic	Nu este cazul.
1 ¹ . Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat	Nu este cazul.
2. Impactul asupra mediului de afaceri	Nu este cazul.
3. Impactul social	Nu este cazul.
4. Impactul asupra mediului	Nu este cazul.

5. Alte informații		Nu este cazul.				
Secțiunea a 4-a Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani) Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.						
Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
1	2	3	4	5	6	7
1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus din care: a) buget de stat, b) bugete locale, (i) impozit pe profit c) bugetul asigurărilor sociale de stat	Nu este cazul.					
2. Modificări ale cheltuielilor bugetare	Nu este cazul.					
3. Impact financiar, plus/minus, din care: a) buget de stat b) bugete locale	Nu este cazul.					
4. Propuneri pentru acoperirea creșterii bugetare	Nu este cazul.					
5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare	Nu este cazul.					
6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificării veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare	Nu este cazul.					
7. Alte informații	Nu este cazul.					

Secțiunea a 5-a
Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ: a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ; b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții.	a) - Legea nr. 17/1990 privind regimul juridic al apelor maritime interioare, al mării teritoriale, al zonei contigue și al zonei economice exclusive ale României; - Legea apelor nr. 107/1996; - Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului; - Legea nr. 86/2006 privind Codul vamal; - Legea nr. 286/2006 privind Codul penal; - Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice; - Legea nr. 211/2011 privind regimul deșeurilor; - Legea nr. 101/2011 pentru prevenirea și sancționarea unor fapte privind degradarea mediului. b) Nu este cazul.
1¹. Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația în domeniul achizițiilor publice	Nu este cazul.
2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare	- Directiva 2008/99/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind protecția mediului prin intermediul dreptului penal, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 328, 06/12/2008; - Directiva 2009/123/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 octombrie 2009 de modificare a Directivei 2005/35/CE privind poluarea cauzată de nave și introducerea unor sancțiuni în caz de încălcare, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 280, 27/10/2009.
3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare	Nu este cazul.
4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene	Nu este cazul.

5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente	Nu este cazul.
6. Alte informații	Nu este cazul.
<i>Secțiunea a 6-a</i> <i>Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ</i>	
1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate	Nu este cazul.
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de proiectul actului normativ	Nu este cazul.
3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr.521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative	Nu este cazul.
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale; în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr.750/2005 privind constituirea consiliilor	Nu este cazul.

interministeriale permanente	
5. Informații privind avizarea de către: a) Consiliul Legislativ b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării c) Consiliul Economic și Social d) Consiliul Concurenței e) Curtea de Conturi.	Prezentul proiect de act normativ a fost avizat favorabil de Consiliul Legislativ prin avizul nr. 1103/2015 și de Consiliul Superior al Magistraturii prin Hotărârea Plenului CSM nr. 164/2015.
6. Alte informații	Nu este cazul.
Secțiunea a 7-a Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ	
1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ	Prezentul proiect de act normativ a fost prezentat pe pagina de internet a Ministerului Justiției, în conformitate cu prevederile Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată.
2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice	Nu este cazul.
3. Alte informații	Nu este cazul.
Secțiunea a 8-a Măsurile de implementare	
1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale – înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente	Nu se înființează noi organisme sau instituții.
2. Alte informații	Nu este cazul.

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de Lege alăturat, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare, cu procedura de urgență prevăzută de art. 76 alin. (3) din Constituția României, republicată.

PRIM – MINISTRU

VICTOR – VIOREL PONTA

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ponta', is written over a circular official stamp. The stamp is partially obscured by the signature and contains some illegible text and a central emblem.