

REGIMUL JURIDIC AL GESTIONĂRII DEȘEURILOR

Rezumatul tezei de doctorat

Doctorand Fetița V. Iulia Florina

Teza de doctorat intitulată „*Regimul juridic al gestionării deșeurilor*” este structurată în opt capitole, precedate de introducere și urmate de concluzii și bibliografie.

Lucrarea de față își propune să cerceteze documentele legislative, doctrina și jurisprudența cu relevanță în domeniul gestionării deșeurilor, atât pe plan național, unional, cât și internațional, astfel încât să realizeze o analiză de ansamblu asupra regimului juridic al gestionării deșeurilor.

Ideea analizei regimului juridic al gestionării deșeurilor a apărut în contextul în care acest domeniu s-a dovedit a fi unul deosebit de sensibil și de complex al protecției mediului și a sănătății populației, avându-se în vedere mai multe traiectorii analizate.

Problema gestionării deșeurilor a căpătat o atenție deosebită din cauza creșterii cantității și diversității acestora, dar și a conștientizării impactului lor negativ, tot mai pronunțat, și de cele mai multe ori ireversibil asupra mediului și a sănătății populației.

Astfel, legiuitorul român a acordat atenție acestei problematici, adoptând o serie de acte normative prin care să se asigure o reglementare minuțioasă a regimului de gestionare a deșeurilor.

Primul act normativ adoptat în acest sens a fost Ordonanța de Urgență nr. 78/2000 din 16 iunie 2000 privind regimul deșeurilor, abrogat în prezent prin adoptarea Legii nr. 211/2011 privind regimul deșeurilor și republicată în 2014, care în viitorul apropiat va fi modificată.

De altfel, și prima lege-cadru din domeniul protecției mediului, Legea nr. 137/1995 din 29 decembrie 1995 privind protecția mediului a dedicat o secțiune regimul substanțelor și deșeurilor periculoase, precum și al altor deșeuri. Această lege a fost și ea abrogată prin adoptarea Ordonanței de Urgență nr. 195 din 22 decembrie 2005 privind protecția mediului care se limitează la a stabili câteva aspecte referitoare la interdicția introducerii pe teritoriul României a deșeurilor, valorificarea în instalații a acestora, realizarea tranzitului intern și exter, precum și a exporturilor de deșeuri.

În paralel, în vederea compatibilizării cu legislația unională, au fost transpuse în dreptul intern o serie de directive comunitare care reglementează anumite categorii specifice de deșeuri ori anumite activități legate de deșeuri.

În prezent, există numeroase acte normative care stabilesc regimul juridic de gestionare al deșeurilor, legislație aflată într-o continuă transformare determinată, în mare parte, de schimbările privind politicile de mediu unionale, care vizează asigurarea unui nivel corespunzător de protecție a mediului și a sănătății populației, în acord cu principiile și elementele strategice care conduc la dezvoltarea durabilă a societății.

Cu toate acestea, regimul juridic al gestionării deșeurilor ridică probleme însemnate având în vedere că în această materie există o adevărată abundență legislativă, sub unele aspecte lacunară ori contradictorie, poate mult prea flexibilă, redactată deficitar ori inadecvat și desigur inadaptația unora dintre actele normative la noutățile legislative în domeniu, dar și insuficiența ori

blândețea regimului sancționator îngreunează buna gestionare a deșeurilor în condiții de protecție a mediului.

Lucrarea prezintă interes prin noutatea informațiilor teoretice conjugate cu aspecte de ordin jurisprudențial, realizând o analiză de ansamblu a pârghiilor juridice specifice protecției mediului pentru gestionarea în bune condiții a activităților care implică deșeuri, dar și a regimului sancționator în materie astfel încât să contribuie la îmbunătățirea măsurilor de prevenire și diminuare a generării de deșeuri, de reciclare, reutilizare și eliminare finală a deșeurilor, urmărindu-se în cele din urmă eliminarea ori diminuarea impactului nociv al acestora asupra mediului.

Teza cuprinde opt capitole, introducere, concluzii și propuneri de lege ferenda și bibliografie, care include lucrări de referință în domeniu.

Capitolul I denumit „**Cadru general de reglementare a deșeurilor**” este structurat în două secțiuni. În prima secțiune am analizat noțiunile de „deșeuri”, „deșeuri periculoase”, „subprodus”, precum și „încetarea statutului de deșeu”, concepte care prezintă importanță fundamentală având în vedere că în funcție de categoria în care pot fi incluse anumite substanțe sau obiecte, aceste vor fi supuse unui anumit regim de reglementare, aspecte care crează controverse și în prezent.

Tot în cadrul acestui capitol am identificat obiectivele, principiile prioritare și instrumentele specifice de realizare a gestionării deșeurilor, precum și procedura specială de autorizare a acestor activități. Am continuat acest demers prezentând structurile instituționale cu atribuții și responsabilități în această materie, obligațiile și costurile aferente activităților care implică deșeuri, evidența gestionării deșeurilor și modalitatea efectuării controlului asupra acestor activități.

Cel de-al doilea capitol „Transportul deșeurilor” realizează o prezentare a acestei activități, făcând distincție între deșeurile periculoase și cele nepericuloase.

Potrivit reglementărilor în vigoare, se interzice efectuarea transportului deșeurilor de orice natură de la locul de producere la cel de colectare/stocare temporară/tratare/ valorificare/eliminare, fără respectarea prevederilor legale.

Pentru realizarea acestei operațiuni se impune respectarea unei proceduri speciale cu obținerea unor aprobări prealabile.

Capitolul III numit **„Valorificarea deșeurilor”** analizează procedura de realizare a activităților de valorificare a deșeurilor, astfel încât să fie respectată „ierarhia deșeurilor” care are ca scop încurajarea acțiunii în materie de prevenire a generării și gestionării eficiente și eficace a deșeurilor, astfel încât să se reducă efectele negative ale acestora asupra mediului.

Totodată am identificat obligațiile în domeniul activităților de valorificare a deșeurilor în funcție de calitatea titularilor, precum și măsurile de prevenire a generării deșeurilor prevăzute de legislația internă în vederea eliminării legăturii dintre creșterea economică și impactul asupra mediului asociat cu generarea de deșeuri.

Capitolul IV „Eliminarea deșeurilor” tratează această problemă cercetând cele două forme de eliminare reglementate: incinerarea și depozitarea. Referitor la eliminarea deșeurilor prin incinerare am realizat o prezentare a procedurilor de autorizare și de control al emisiilor, de livrare și recepție a deșeurilor, precum și de informare a publicului cu privire la instalațiile de incinerare a deșeurilor și la instalațiile de co-incinerare a deșeurilor.

În ceea ce privește regimul depozitării deșeurilor, cercetarea a vizat analiza prevederilor Strategiei naționale privind reducerea cantității de deșeuri

biodegradabile depozitate, definirea și clasificarea depozitelor de deșeuri, identificarea cerințelor generale pentru toate clasele de depozite de deșeuri și a cerințelor specifice în cadrul procedurii de emitere a acordului și autorizației de mediu pentru depozitele de deșeuri. De asemenea, în acest capitol studiul a vizat procedura de acceptare a deșeurilor în depozitul de deșeuri, procedurile de control și urmărire a depozitelor de deșeuri și procedurile de închidere a depozitelor.

Capitolul V denumit „**Răspunderea juridică în domeniul gestionării deșeurilor**” am supus cercetării regimul răspunderii juridice, analizând formele de răspundere civilă, contravențională și penală care pot interveni în situația în care gestionarea deșeurilor are loc cu încălcarea dispozițiilor legale în materie, formulând concluzii care să vină în sprijinul sancționării mai eficiente a faptelor cu impact nociv asupra mediului.

Capitolul VI intitulat „**Reglementarea juridică a unor categorii specifice de deșeuri**” este consacrat unei ample cercetări a regimului juridic al unor categorii specifice de deșeuri: deșeuri radioactive, deșeuri de echipamente electrice și electronice, deșeuri de ambalaje, deșeuri medicale, uleiuri uzate și vehicule scoase din uz. Acest demers a presupus cercetarea a numeroase acte normative, a jurisprudenței și a doctrinei, având în vedere că fiecare categorie dintre aceste deșeuri este supus unor reglementări distincte, deloc puține numeric și în continuă schimbare.

De remarcat că în perioada recentă au fost transpuse în dreptul român 3 directive europene referitoare la următoarele categorii: deșeuri de echipamente electrice și electronice, deșeuri de ambalaje, precum și vehicule scoase din uz, demers concretizat prin apariția Ordonanței de urgență nr. 5 din 2 aprilie 2015 privind deșeurile de echipamente electrice și electronice, a Legii nr. 249 din 28 octombrie 2015 privind modalitatea de gestionare a ambalajelor și a deșeurilor

de ambalaje și a Legii nr. 212 din 21 iulie 2015 privind modalitatea de gestionare a vehiculelor și a vehiculelor scoase din uz.

Aceasta a presupus cercetarea noilor reglementări comparativ cu cele vechi, pentru a putea surprinde elementele de noutate referitoare la aceste tipuri de deșeuri.

În ceea ce privește **Capitolul VII** denumit „**Regimul juridic de gestionare a deșeurilor în Uniunea Europeană**”, studiul a vizat analizarea celor mai importante instrumente unionale care reglementează domeniul cercetat, precum și realizarea unui cadru sintetic al răspunderii antrenate pentru daune provocate mediului prin încălcarea reglementărilor unionale referitoare la deșeuri.

Ultimul capitol analizează regimul juridic de gestionare a deșeurilor în context internațional, evidențiind preocuparea cooperării internaționale în încercarea combaterii poluării și a criminalității de mediu în legătură cu deșeurile, preocupare concretizată prin încheierea unor convenții vizând în special eliminarea și mișcările tranfrontiere ale acestora.

În finalul lucrării, am rezumat o serie de propuneri de lege ferenda cu privire la:

-realizarea unei reglementării unitare a regimului de gestionare a deșeurilor, incluzând și categoriile de deșeuri specifice, având în vedere mai multe considerente: dificultatea cunoașterii depline a legislației foarte abundente și în continuă schimbare, existența lacunelor, precum și a contradicțiilor între diferite acte, care în final crează posibilitatea nepedepsirii celor vinovați de încălcarea legislației în domeniu, neadaptarea legislativă a unor reglementări care fac trimitere la acte abrogate, rigiditatea redactării textelor legislative

- adaptarea reglementărilor în domeniu potrivit legislației în vigoare recent adoptate, având în vedere că există numeroase acte normative care fac trimiteri în textul lor la acte normative abrogate de foarte mult timp

- transpunerea în timp util în legislația națională a documentelor europene;

- crearea unui regim sancționator unitar, care să stabilească foarte clar formele de răspundere (răspunderea civilă pentru prejudiciul ecologic, infracțiuni și contravenții) antrenate pentru încălcarea prescripțiilor în domeniu, sancțiunile aplicabile, și care să aibă în centrul atenției protejarea mediului și populației prin interdicția absolută de a polua și nu absența ori nererespectarea autorizației necesare;

- în sfera răspunderii contravenționale, se impune înlăturarea sistemului ablațiunii care poate încuraja atitudinea posibililor contravenienți în nerespectarea prescripțiilor juridice referitoare la deșeuri;

- prevederea de sancțiuni contravenționale complementare care să însoțească sancțiunea amenzii (de exemplu, confiscarea mijlocului de transport ori retragerea autorizației de transport) pentru toate faptele care intră în sfera ilicitului contravențional; modificarea Hotărârii nr. 1061 din 10 septembrie 2008 privind transportul deșeurilor periculoase și nepericuloase pe teritoriul României, în sensul aplicării sancțiunii a confiscării mijlocului de transport, pentru săvârșirea tuturor faptelor contravenționale prevăzute de acest document, având în vedere că fiecare dintre acestea prezintă un pericol sporit și poate aduce prejudicii grave mediului.

- scoaterea din sfera ilicitului contravențional și incriminarea ca infracțiuni a unor fapte cum ar fi abandonarea deșeurilor ori eliminarea

deșeurilor în afara spațiilor autorizate, avându-se în vedere implicațiile majore asupra mediului și sănătății oamenilor pe care le presupun aceste fapte;

- încurajarea participării publicului la luarea deciziilor în materie de mediu în general și în domeniul gestiunii deșeurilor în special, prin informări periodice și campanii de informare;

- instituirea unei obligații în sarcina autorităților de a promova și cofinanța, în condițiile legii și în limita bugetului anual aprobat cu această destinație, campanii de informare și educare pentru a încuraja participarea populației la colectarea deșeurilor de echipamente electrice și electronice și pentru a-i încuraja să faciliteze procesul de reutilizare, tratare și valorificare. Simpla recunoaștere a unei posibilități pe care să autoritățile să o uziteze sau nu, nu este suficientă.

- realizarea unei informări serioase a populației cu privire la necesitatea prevenirii pagubelor de mediu prin activități care implică deșeurilor;

- formarea specialiștilor și a judecătorilor de mediu, precum și a unor complete specializate în domeniul mediului în cadrul instanțelor judecătorești;

- înființarea la nivelul agențiilor județene pentru mediu a unui departament specializat care să vină în sprijinul cetățenilor, având în vedere abundența legislativă în această materie, rigiditatea și tehnicitatea acesteia, precum și dese modificări legislative, fac aproape imposibilă pentru cetățeni cunoașterea în ansamblu a legislației referitoare la gestionarea deșeurilor astfel încât să se conformeze.

Doctorand Fetița V. Iulia Florina