



AVIZ

referitor la proiectul de Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Legii protecției mediului nr. 137/1995

Analizând proiectul de Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Legii protecției mediului nr. 137/1995, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr. 106 din 20.06.2002,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin.1 lit. a din Legea nr. 73/1993 și art. 48(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 modificarea și completarea Legii protecției mediului nr. 137/1995, republicată, cu modificările ulterioare.

Prin finalitatea pe care și-o propun inițiatorii acestui demers legislativ, anume îndeplinirea angajamentelor asumate de România prin Parteneriatul de Aderare la Uniunea Europeană, se îndeplinește una din condițiile esențiale ale integrării României în organismele europene, aceea de a armoniza legislația internă privind protecția mediului cu Directiva 85/337/EEC, modificată prin Directiva

97/11/EC (Directiva EIA) privind evaluarea efectelor anumitor proiecte asupra mediului și cu Directiva 2001/42/EC privind evaluarea efectelor anumitor planuri și programe pe care Statele Membre trebuie să o implementeze înainte de iulie 2004, precum și cu celelalte reglementări comunitare ce vizează probleme specifice mediului.

Noutățile aduse prin prezentul proiect vizează introducerea principiului prevenirii și controlului integrat al poluării, ca principiu de bază pentru autorizarea instalațiilor industriale, a principiului privind sistemul de management și evaluare a performanțelor de mediu, precum și sistemul de atribuire a etichetelor ecologice, instituirea obligativității procedurii de evaluare a impactului asupra mediului pentru unele planuri și programe, conform Directivei SEA, corelarea termenilor ce se regăsesc în Legea protecției mediului nr. 137/1995 cu cei utilizați în reglementările Uniunii Europene, realizându-se, astfel, o îmbunătățire de ansamblu a cadrului legal în vigoare.

2. Referitor la procedura de legiferare prin ordonanță de urgență, reglementată prin art.114 alin.(4) din Constituție, apreciem că în Nota de fundamentare ar trebui să se precizeze, explicit, în ce constă urgența și situația excepțională care să motiveze această cale, în sensul principiilor statuate prin Decizia nr.65/1995 și Decizia nr. 15/2000 ale Curții Constituționale.

3. În ceea ce privește implicațiile decurgând din promovarea unei ordonanțe de urgență, constatăm nearmonizarea cu unele termene pe care le considerăm prea dilatorii, cuprinse în art. III și art. IV, ceea ce poate lipsi de eficiență practică intrarea în vigoare a prezentului proiect.

II. Observații de redactare și de tehnică legislativă

1. Potrivit normelor de tehnică legislativă, atunci când într-un act normativ se citează un alt asemenea act, nu se face referire la republicarea acestuia din urmă. Ca urmare, propunem eliminarea din titlul proiectului a cuvântului "republicată".

Tot referitor la titlu, potrivit normelor gramaticale, cuvântul "Urgență" trebuie scris cu literă mică.

2. Având în vedere că în legea fundamentală elementele structurale ale articolelor sunt marcate cu cifre încadrate între paranteze, urmează ca în formula introductivă, cifra 4, care semnifică alineatul respectiv din art.114 al Constituției, să fie încadrată între paranteze.

3. La **partea dispozitivă a Art. I**, ținând seama că, după republicare, Legea protecției mediului a suferit numai modificări, nu și completări, în sensul normelor de tehnică legislativă, urmează să se elimine cuvintele "și completările ulterioare". În același context, pentru ușurință în identificarea actului normativ supus intervenției legislative, partea dispozitivă a Art. I trebuie completată cu numărul și data Monitorului Oficial al României în care acesta a fost republicat.

În considerarea acestor observații, propunem reformularea părții dispozitive a Art.I, astfel:

"Art. I. - Legea protecției mediului, nr. 137/1995, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.70 din 17 februarie 2000, cu modificările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:".

4. Sugerăm ca în cazurile în care asupra unui articol din legea în vigoare se realizează mai multe intervenții legislative, să se procedeze la redarea integrală a textului articolului respectiv, în forma dorită de inițiatori, marcată printr-un singur punct, întrucât în acest fel proiectul devine mult mai suplul.

Avem în vedere propunerile de modificare a art.34 (pct.44 și 45), art.35 (pct.46-48), art.40 (pct.50 și 51), art.43 (pct.53-55) și art.65 (pct.70).

5. La **art. I pct.1** (cu referire la art.2), pentru corelare cu titlul anexei, propunem adăugarea determinantului "**specifici**" după cuvântul "termenii".

Sub aspectul exigențelor de tehnică legislativă, relevăm faptul că, întrucât prin proiect se aduc legii în vigoare atât modificări, cât și completări, pentru a le diferența, partea dispozitivă a punctelor din cuprinsul Art. I sugerăm să se reformuleze, astfel:

"1. Articolul 2 **se modifică** și va avea următorul cuprins:".

"18. **Alineatul 3** al articolului 14 **se modifică** și va avea următorul cuprins:".

"20. Titlul secțiunii a 2-a a **Capitolului II** **se modifică** și **va avea următorul cuprins:"**.

"23. După articolul 17 se introduc articolele 17¹, 17², 17³ și 17⁴, cu următorul cuprins:".

"28. După secțiunea a 2-a a **Capitolului II** se introduce secțiunea 2¹, cu următorul cuprins:".

"31. După articolul 23 se introduce articolul 23¹, cu următorul cuprins:".

"35. **Alineatul 1 al articolului 26 se modifică și va avea următorul cuprins:".**

"46. Alineatul 1 al articolului 35 se modifică și va avea următorul cuprins:".

"47. După alineatul 1 al articolului 35 se introduce un nou alineat cu următorul cuprins:".

"53. Partea introductivă a articolului 43 se modifică și va avea următorul cuprins:".

6. Cu privire la modificarea art.4 din lege (evidențiată la pct.4-6 din proiect), relevăm următoarele:

Având în vedere că introducerea lit.b¹ prevăzută la pct. 5, trebuie să se realizeze în ordinea logică, succesivă, după modificarea lit. b), propunem ca partea dispozitivă a pct.4 să vizeze numai modificarea lit. b) a art.4, partea dispozitivă a pct.5 să vizeze introducerea lit.b¹), iar după pct.5 să se introducă un punct de modificare a lit. f) a art.4.

Față de această propunere, partea dispozitivă a pct. 4 și 6 se va reformula, astfel:

"4. La articolul 4, litera b) se modifică și va avea următorul cuprins:".

"6. La articolul 4, litera f) se modifică și va avea următorul cuprins:".

Ca urmare, numerotarea punctelor se modifică corespunzător.

7. Referitor la textul propus pentru completarea articolului 3 cu lit.a¹ (pct.2), apreciem necesară definirea expresiei "poluări semnificative", pentru a se evita orice eroare în procesul aplicării actului normativ.

Totodată, ținând seama că textul propus reprezintă enumerarea unor situații reglementate de art.3 din lege, textul lit.a¹) trebuie să înceapă prin scrierea cuvântului "Principiul" cu literă mică, iar în finalul frazei să se adauge punct și virgulă.

De asemenea, recomandăm înlocuirea adjectivului "bune", cu termenul "**performante**", pe care îl considerăm mai adecvat în context.

Observația este valabilă și pentru definiția din anexă, în expresia "cele mai bune tehnici disponibile".

8. La pct. 4 (cu referire la textul art. 4 lit .f), având în vedere că acțiunea de promovare a actelor normative intră în competența autorităților cu drept de inițiativă legislativă, prevăzute de legea fundamentală, sugerăm înlocuirea cuvintelor "promovarea actelor normative" prin expresia "propunerea de acte normative ...".

9. La pct. 8 (cu referire la art.6 alin. 2), norma privind obligația autorităților administrației publice centrale de a prevedea în bugete programe proprii de protecția mediului, considerăm că trebuie circumscrisă doar la acele autorități cărora le revin responsabilități în domeniul protecției mediului.

În același context, subliniem și faptul că, întrucât în legea supusă intervenției legislative, alineatele - ca elemente structurale ale articolului - nu sunt marcate cu cifre încadrate între paranteze și ținând seama că, potrivit exigențelor de tehnică legislativă, textul actului modificator se încorporează în textul actului normativ de bază, pentru uniformitate în marcarea textelor, propunem eliminarea marcării alineatelor articolelor cu cifre încadrate între paranteze, atât la art.6, cât și pe întreg cuprinsul proiectului, acolo unde este cazul.

10. La pct. 10 (cu referire la art.7² alin.2), pentru ca norma să debuteze cu subiectul, propunem reamenajarea textului primei fraze, astfel:

"Autoritățile competente emit aviz de mediu pentru planuri și programe, ca urmare a efectuării evaluării de mediu și a analizării raportului de mediu pentru anumite planuri și programe".

La alin. 3 al art.7², potrivit exigențelor de tehnică legislativă, invocarea unui alineat într-un text se realizează prin scrierea cuvântului "alineatul" sub formă abreviată.

Totodată, pentru considerentele prezentate la supra 9, cifrele (1) și (2) din cuprinsul alin.3 urmează să fie redactate fără paranteze, astfel că propunem înlocuirea expresiei "la alineatul (1) și (2)" prin cuvintele "la alin.1 și 2".

Această remarcă este valabilă și pentru art.12 alin.4 și 6, art.29 alin.2 și art. 68 alin. 4.

La alineatul 6 al aceluiași articol, pentru a se realiza legătura tematică cu norma de la alin.1, care reglementează evaluarea de mediu a unor planuri și programe, propunem introducerea expresiei "prevăzute la alin.1", după sintagma "Aprobarea planurilor și programelor ...".

11. La **pct. 11** (cu referire la art.8 alin.2), urmează să se analizeze oportunitatea obținerii avizului de mediu pentru operațiunile de vânzare a pachetului majoritar de acțiuni, vânzare de active, fuziune ... etc.

În același context, pentru un plus de rigoare în redactarea textului, propunem înlocuirea cuvântului "menționate" prin "prevăzute", iar pentru considerentele relevate mai sus, "alin.(2)" trebuie exprimat sub forma "alin.2".

12. La **pct. 13** (cu referire la art.10 alin.2), norma din finalul alineatului, potrivit căreia dispozițiile de **suspendare**, precum și cele de **încetare** a proiectului sau activității sunt executorii necesită a fi reanalizată în raport cu dispoziția de la art.10¹ din proiect (pct.14) unde se prevede că litigiile privind suspendarea avizului se soluționează potrivit Legii contenciosului administrativ, nr.29/1990, cu modificările ulterioare.

Sub aspect redacțional, pentru o mai corectă exprimare, propunem înlocuirea expresiei "condițiile din somație" prin sintagma "condițiile stabilite în somație".

13. La **pct. 14** (cu referire la art.10¹), având în vedere că Legea contenciosului administrativ nr.29/1990, a suferit după adoptare unele intervenții legislative, pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, urmează ca după numărul acestui act normativ să se înscrie expresia "cu modificările ulterioare".

14. La **pct. 15** (cu referire la articolul 11 alin.1 și 2), pentru ca dispozițiile normative să debuteze cu subiectul, potrivit exigențelor de tehnică legislativă, propunem reamenajarea textului primei fraze a alin. 1 și 2, astfel:

"Autoritățile publice pentru protecția mediului aplică proceduri diferențiate, după caz, de emitere a avizului, acordului sau autorizației de mediu în funcție de impactul asupra mediului al proiectelor și activităților supuse procedurii de autorizare".

.....

"Titularul activității are obligația informării autorităților publice teritoriale pentru protecția mediului cu privire la rezultatele automonitorizării emisiilor de poluanți reglementați, precum și cu privire la accidente sau pericole de accidente, ca urmare a emiterii autorizației de mediu".

Totodată, pentru respectarea regulilor de tehnică legislativă, textul necesită a fi completat cu locul și data adoptării convenției amintite, prin inserarea, înaintea cuvântului "ratificată" a sintagmei "adoptată la Espoo la 25 februarie 1991".

Reiterăm observația și pentru pct.16 din proiect, referitor la art.12 alin.1, fiind necesară inserarea sintagmei "semnată la Aarhus la 25 iunie 1998".

15. Având în vedere dispozițiile art.58 din Legea nr.24/2000, potrivit cărora dispozițiile de modificare și de completare se încorporează, la data intrării lor în vigoare, în actul normativ de bază, identificându-se cu acesta, norma de trimitere din cuprinsul **art. 13 alin. 2 (pct. 17)** trebuie să vizeze Legea nr.73/2000 și nu actele modificatoare ale acesteia, motiv pentru care propunem înlocuirea sintagmei "din Legea nr.293/2002 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.93/2001 pentru modificarea și completarea Legii nr.73/2000 privind Fondul de mediu" prin expresia "din Legea nr.73/2000 privind Fondul de mediu, modificată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2001, aprobată prin Legea nr. 293/2002".

16. La **pct. 20**, subliniem faptul că redarea noului titlu al Secțiunii a 2-a trebuie încadrată între ghilimele.

17. La **pct. 23** (cu referire la art.17¹), pentru estetica și eleganța exprimării, precum și pentru a realiza legătura tematică cu norma de la art.16 care reglementează activitățile supuse regimului special, propunem înlocuirea expresiei "Pentru obținerea acordului și/sau autorizației de mediu, solicitantul ..." prin expresia "În vederea obținerii acordului și/sau autorizației de mediu, pentru activitățile prevăzute la art.16, solicitantul ...".

18. La **pct. 27** (cu referire la art.21), semnalăm repetarea, din eroare, a textului lit. a) de două ori.

19. La **pct. 38** (cu referire la art.29 alin.1 lit. e), pentru a se evita folosirea unei formulări impersonale, nerecomandată de normele de tehnică legislativă, propunem ca textul lit. e) să debuteze cu aceeași

formă verbală ca și enumerările anterioare, prin înlocuirea expresiei "să se administreze" cu verbul "să administreze".

De asemenea, pentru evitarea eventualelor pagube pe care le-ar putea suferi apicultorii cu ocazia administrării de produse fito-sanitare cu mijloace aviatice, chiar și în condițiile obținerii avizului, considerăm necesară completarea textului cu următoarea sintagmă: **"după o prealabilă înștiințare prin mass-media"**.

20. La **pct. 43** (cu referire la art.33), semnalăm lipsa textului care ar trebui să constituie lit.b) despre care se face vorbire în partea dispozitivă a pct.43.

21. La **pct. 56** (cu referire la modificarea art. 47), potrivit exigențelor de tehnică legislativă, partea dispozitivă a pct. 56 trebuie reformulată astfel:

"56. Partea introductivă a articolului 47 se modifică și va avea următorul cuprins:"

22. La **pct. 62** (cu referire la **art.53 lit.h₁**), pentru evitarea confuziilor în procesul aplicării actului normativ, este necesară dezvoltarea textului în ceea ce privește expresia "în limitele bonității", pentru a se înțelege ce se dorește a se exprima.

23. La **pct. 65** (cu referire la art.61), menționăm că prin modificarea părții dispozitive a acestui articol nu se mai realizează o legătură gramaticală corectă cu enumerările de la lit.a) - g), fiind necesară schimbarea formei verbale a părții de început a textelor lit.a) - g), după următorul exemplu:

"a) să îmbunătățească ... "

"b) să respecte prevederile ... "

"b¹) să informeze publicul asupra riscurilor ... "

c) să respecte regimul ... "

24. La **pct. 73** (cu referire la art.68), facem precizarea că ultimul alineat trebuie să debuteze prin scrierea cuvântului "în" cu literă mare.

25. La **pct. 74** (cu referire la art.69), menționăm că enumerările obligațiilor autorităților administrației publice centrale și locale trebuie marcate cu litere mici ale alfabetului, pentru a nu se confunda cu alineatele și să debuteze cu literă mică, iar după enunțarea primei obligații să se scrie punct și virgulă.

26. La **pct. 75** (cu referire la art.70), având în vedere că modalitatea propusă privind marcarea textelor nou introduse la art.70, cu "a0", "a01", "a02" etc., nu este consacrată în planul tehnicii

legislative, pentru a înlătura acest neajuns, sugerăm redarea integrală a textului art.70. Acest fapt se impune și pentru că textele propuse nu mențin aceeași formă verbală ca celelalte enumerări din cuprinsul art.70.

27. La pct. 87 (cu referire la art. 80), pentru ca textul propus la lit.b¹) să debeată cu aceeași formă verbală ca și celelalte enumerări ale articolului, propunem înlocuirea cuvintelor "realizarea măsurilor anterior impuse ... ", prin expresia "realizează măsurile impuse anterior ... ".

28. La pct. 88 (cu referire la art. 83), semnalăm faptul că norma de trimitere la art.22¹ lit. a) invocată la alin.1 lit. a) este eronată, întrucât acest text nu se regăsește nici în proiect, nici în reglementarea de bază. De aceea, propunem reanalizarea textului.

În ceea ce privește contravențiile, precizăm că la **art. 83 alin. (1) lit.k)** descrierea faptei contravenționale este imprecis conturată și greșit formulată, textul referindu-se doar la încălcarea "obligației prevăzută în art.81 alin. 2". De asemenea, la cele trei dispoziții din alin. 2 al art. 83 prin care sunt stabilite sancțiunile, formulările finale, "pentru contravențiile menționate la", sunt necorespunzătoare, repetând referirea la contravenții și folosind termenul "menționate" în loc de "prevăzute".

Pentru o redactare corectă, propunem reformularea după următorul exemplu:

"a) Cu amendă de la ... la ... pentru persoane fizice și de la ... la ... pentru persoane juridice, **cele de la lit. a)-h)**".

29. La pct. 90, în ceea ce privește infracțiunile prevăzute la art.85, menționăm că acestea au, în proiect, o tratare necorespunzătoare din mai multe puncte de vedere și anume:

A. Infracțiunile nu pot fi introduse în texte incriminatoare prin formularea generală din art.85 alin. 1 și înșirarea apoi a unor texte marcate cu literele mici ale alfabetului. Potrivit principiului legalității încriminării și pedepselor, faptele penale trebuie descrise în concret, prin menționarea elementelor lor constitutive și a formelor agravante ale acestora, atunci când este cazul, precum și cu fixarea pedepselor pentru fiecare infracțiune în parte, nu cum s-a procedat în proiect urmărindu-se tehnica de legiferare specifică pentru contravenții.

De asemenea, infracțiunea nu poate debuta prin indicarea unui text care ar avea relevanță juridică în raport cu fapta descrisă, ci fapta

penală trebuie structurată potrivit unui *verbum regens* care determină conținutul faptei penale, cu precizarea finală privind textul care a fost încălcat sau potrivit căruia există impusă obligația nerespectată. Din aceste puncte de vedere, reglementarea încă în vigoare era mai aproape de conceptul de infracțiune, deși este deficitară sub multiple aspecte, în special prin înșirarea faptelor fără o serie în funcție de semnificația lor juridico-penală și prin indicarea finală a textelor legii afectate în paranteze care nu sunt agreate de normele de tehnică legislativă reglementate de Legea nr.24/2000.

B. Din cele mai sus expuse, rezultă că infracțiunilor prevăzute la art.85 din proiect urmează să li se afecteze, dacă nu un articol distinct pentru fiecare infracțiune, cel puțin câte un articol pentru fiecare grup de fapte penale pentru care s-a prevăzut aceeași pedeapsă, după următorul model:

“Art. 85. - Constituie infracțiuni următoarele fapte, dacă au fost de natură să pună în pericol viața ori sănătatea umană, animală sau vegetală:

a) defrișarea vegetației lemnoase din afara fondului forestier, situată pe terenuri cu pante foarte mari sau la limita superioară de altitudine a vegetației forestiere, cu încălcarea prevederilor art. 53 lit. e);

b) provocarea de poluare accidentală datorită nesupravegherii executării lucrărilor noi, funcționarii instalațiilor, echipamentelor tehnologice și de tratare și neutralizare menționate în prevederile acordului și/sau autorizației de mediu, cu încălcarea art. 80 lit. c);

c) provocarea de poluare prin evacuarea cu știință în apă, în atmosferă sau pe sol, a unor deșeuri sau substanțe periculoase, cu nerespectarea art.80 lit. i);

d) nerespectarea restricțiilor sau interdicțiilor stabilite pentru protecția apei și a atmosferei, potrivit art.40 lit. e), f) g) și h) și art.47 lit. a) - d)

și se pedepsesc cu închisoare de la un an la ... sau cu amendă de la 40.000.000 lei la 60.000.000 lei”.

Semnalăm că, în acord cu practica legislativă în materie și cu concepția Codului penal privind stabilirea pedepselor, trebuie fixată mai întâi pedeapsa mai gravă a privării de libertate și apoi pedeapsa alternativă, mai ușoară, a amenzii.

C. În ceea ce privește **alin. 2** al aceluiași articol, pentru corelare cu modul de stabilire al sancțiunilor prevăzut în Codul penal, propunem reamenajarea părții de început a textului lit. a), astfel:

"a) cu închisoare de la 3 luni la 1 an sau cu amendă de la 40.000.000 la 60.000.000, dacă faptele săvârșite ...".

D. În ce privește **alin.(3)** din art.85, textul cuprinzând formele agravante ale unor infracțiuni, acestea ar trebui prevăzute, de asemenea, într-un articol distinct, în care, după alineatele privind infracțiunile tip și fixarea pedepselor corespunzătoare, să fie prezentate formele agravante ale acestora, cu pedepsele specifice fiecăreia, urmând ca referirea la pedepsirea **tentativei** să fie autonomizată într-un alineat separat.

Tot referitor la art.85, facem precizarea că unele dintre faptele prevăzute ca infracțiuni și sancționate corespunzător se regăsesc și la art. 83, care reglementează contravențiile. Ca urmare, trebuie ca inițiatorul să reanalizeze sancțiunile înscrise în proiect și să opteze în care dintre cele două situații se încadrează faptele respective, astfel încât să nu mai existe o dublă încadrare juridică pentru aceeași faptă.

30. La **pct. 92**, semnalăm faptul că prin abrogarea art. 89, Cap.VI cuprinde, în actuala redactare numai **dispoziții finale și nu tranzitorii**; prin urmare, propunem ca titlul Cap.VI să aibă următoarea formulare: "Dispoziții finale".

31. La **art. III**, întrucât prevederile unui act normativ nu pot fi aprobate prin alt act normativ, este necesară reformularea textului, în sensul de a se explicita conținutul concret al hotărârilor de Guvern care urmează a fi adoptate, în executarea unor dispoziții din lege.

Observația este valabilă și pentru art. IV.

32. La art. III **lit. c)**, trimiterea la art. 13 alin.(2) este eronată, în realitate fiind vorba despre art. 13 alin. (3).

33. Întrucât, potrivit exigențelor de tehnică legislativă, norma de abrogare trebuie situată în partea finală a actului normativ, propunem ca Art. II, privind abrogarea anexelor nr. I și II la lege, să devină Art. VI.

34. În ceea ce privește textul propus la Art. III, IV și V, considerăm că era preferabilă menționarea termenelor respective în cuprinsul articolelor prin care se dispune aprobarea, prin hotărâre a Guvernului sau prin ordin, a reglementărilor și procedurilor stabilite în competența acestor autorități.

În ipoteza în care această propunere este însușită, Art. II devine Art. III, Art. VI devine Art. II, iar art. VII devine Art. IV.

35. Pentru ca dispoziția privind republicarea legii în vigoare să fie completă trebuie ca după cuvântul "republicată" să se menționeze ziua și luna publicării acesteia în Monitorul Oficial al României.

Totodată, având în vedere că art.13 din Legea nr.202/1998 privind organizarea Monitorului Oficial stabilește modalitatea republicării actelor normative în Monitorul Oficial al României, nu mai este necesară o nouă precizare în acest sens.

Ca urmare, propunem ca textul art.VII să aibă următoarea redactare:

"Legea protecției mediului nr.137/1995, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.70 din 17 februarie 2000, cu modificările ulterioare și cu cele aduse prin prezenta ordonanță de urgență se va republica, după aprobarea prin lege a ordonanței de urgență de către Parlament".

PRESEDINTE

Dr. **DRAGOS ILESCU**

București
Nr. 847/21.06.2002.