

**ACADEMIA „ȘTEFAN CEL MARE” A MINISTERULUI AFACERILOR
INTERNE AL REPUBLICII MOLDOVA**

ȘCOALA DOCTORALĂ „ȘTIINȚE PENALE ȘI DREPT PUBLIC”

Cu titlu de manuscris

C.Z.U. 349.6(043.3)

PASCAL Mihaela

**RĂSPUNDEREA JURIDICĂ PENTRU ÎNCĂLCAREA
LEGISLAȚIEI PRIVIND GESTIONAREA DEȘEURILOR**

Teză de doctor în drept

Specialitatea: 552.04 - Drept funciar și al mediului

Autor:

PASCAL Mihaela

Conducător de doctorat:

TROFIMOV Igor, doctor în drept
conferențiar universitar

Comisia de îndrumare:

BELECCIU Ștefan, doctor în drept
profesor universitar

CREȚU Andrian, doctor în drept
conferențiar universitar

ARDELEAN Grigore, doctor în drept
conferențiar universitar

Chișinău, 2025

© PASCAL Mihaela, 2025

CUPRINS

ADNOTARE.....	5
ANNOTATION.....	6
АННОТАЦИЯ.....	7
LISTA ABREVIERILOR.....	8
INTRODUCERE.....	9
1. ANALIZA CADRULUI DOCTRINAR CE ABORDEAZĂ TEMATICA RĂSPUNDERII ÎN MATERIA GESTIONĂRII DEȘEURILOR.....	15
1.1. Studiul asupra cadrului doctrinar național și a celui internațional ce abordează problematica răspunderii aplicabile pentru încălcarea legislației cu privire la gestionarea deșeurilor.....	15
1.2. Examinarea științifică a conceptului legislativ privind aplicarea răspunderii în materia gestionării deșeurilor.....	25
1.3. Concluzii la Capitolul 1.....	37
2. REGIMUL JURIDIC GENERAL AL GESTIONĂRII DEȘEURILOR.....	38
2.1. Conceptul definirii deșeurilor și a altor noțiuni legate de gestionarea deșeurilor.....	38
2.2. Clasificarea deșeurilor și rolul acestora în aplicarea răspunderii.....	45
2.3. Regimul juridic al activității de gestionare a deșeurilor.....	50
2.4. Controlul în domeniul gestionării deșeurilor.....	55
2.5. Impactul deșeurilor asupra condițiilor de mediu în contextul identificării necesității de consacrare a dreptului la salubritate.....	64
2.6. Concluzii la Capitolul 2.....	68
3. CONCEPTUL RĂSPUNDERII PENALE ȘI CONTRAVENȚIONALE APLICABILE PENTRU ÎNCĂLCAREA REGULILOR DE GESTIONARE A DEȘEURILOR.....	70
3.1. Răspunderea penală pentru încălcarea legislației cu privire la gestionarea deșeurilor.....	71
3.1.1. Particularitatea răspunderii penale pentru infracțiunile contra mediului.....	72
3.1.2. Categoriile de fapte penale ce atentează la buna gestionare a deșeurilor.....	76
3.1.3. Specificul răspunderii penale a persoanei juridice pentru încălcarea regimului de gestionare a deșeurilor.....	88
3.1.4. Sancțiunile penale pentru încălcarea regimului de gestionare a deșeurilor.....	96
3.2. Răspunderea contravențională pentru încălcarea legislației în domeniul deșeurilor.....	98

3.2.1. Particularitatea răspunderii contravenționale pentru faptele ce atentează la regimul gestionării deșeurilor.....	98
3.2.2. Analiza juridică a contravențiilor ce atentează la regimul de gestionare a deșeurilor.....	101
3.2.3. Sancțiunile contravenționale pentru încălcarea normelor privind gestionarea deșeurilor.	121
3.3. Concluzii la Capitolul 3.....	123

4. RĂSPUNDEREA PATRIMONIALĂ PENTRU ÎNCĂLCAREA LEGISLAȚIEI PRIVIND GESTIONAREA DEȘEURILOR.....

4.1. Particularitățile răspunderii patrimoniale pentru daune contra mediului.....	124
4.2. Condițiile angajării răspunderii patrimoniale pentru prejudiciul cauzat prin gestionarea defectuoasă a deșeurilor.....	126
4.3. Subiecții responsabili de repararea prejudiciului.....	130
4.1.1. Răspunderea producătorului.....	131
4.3.2. Răspunderea patrimonială a consumatorilor serviciului public de gestionare a deșeurilor municipale.....	136
4.3.3. Răspunderea persoanei cu funcție de răspundere	137
4.3.4. Răspunderea coproprietarilor.....	140
4.3.5. Particularitățile răspunderii patrimoniale a persoanei juridice pentru faptele penale și contravenționale.....	142
4.3.6. Răspunderea patrimonială a minorilor pentru prejudiciul cauzat de deșeuri.....	145
4.3.7. Răspunderea patrimonială a victimei prejudiciului cauzat prin depozitarea deșeurilor pe propriul teren.....	147
4.4. Evaluarea prejudiciului cauzat mediului prin încălcarea legislației cu privire la gestionarea deșeurilor.....	148
4.5. Concluzii la Capitolul 4.....	153

CONCLUZII GENERALE ȘI RECOMANDĂRI.....

BIBLIOGRAFIE.....

DECLARAȚIA PRIVIND ASUMAREA RĂSPUNDERII.....

CV – AUTORULUI.....

ADNOTARE

PASCAL Mihaela. Răspunderea juridică pentru încălcarea legislației privind gestionarea deșeurilor. Teză de doctor în drept. Chișinău, 2025.

Structura tezei: Introducere, 4 capitole, Concluzii generale și recomandări, Bibliografia din 255 titluri, 153 pagini text de bază. Rezultatele obținute sunt publicate în 11 lucrări științifice.

Cuvinte-cheie: deșeu, poluare, protecția mediului, gestionarea deșeurilor, răspundere juridică, responsabilitate extinsă, politici de mediu, control ecologic, reciclare, produse cu impact.

Scopul și obiectivele lucrării sunt determinate de necesitatea revizuirii cadrului normativ în materia răspunderii pentru încălcarea regulilor de gestionare a deșeurilor, în vederea identificării de noi soluții pentru eficientizarea procesului de monitorizare a circuitului, precum și a celui de urmărire a persoanelor ce se fac responsabile de încălcarea legislației în domeniu.

Pentru atingerea scopului prestabilit, au fost trasate următoarele **obiective ale cercetării**: analiza doctrinei naționale și internaționale privind regimul de gestionare a deșeurilor, în special în ceea ce privește răspunderea juridică aferentă; analiza conceptelor ce au stat la baza reglementării regimului răspunderii pentru încălcarea legislației din domeniul gestionării deșeurilor; identificarea disfuncționalităților legislative în raport cu formele de răspundere existente; evidențierea specificului politicii penale în materia incriminării faptelor săvârșite în legătură cu gestionarea deșeurilor periculoase; determinarea naturii juridice a răspunderii contravenționale pentru fapte contra mediului săvârșite prin încălcarea regimului de gestionare a deșeurilor; sistematizarea normelor răspunderii contravenționale prin concentrarea lor în conținutul unui număr restrâns de articole; evaluarea gradului de corespundere a principiilor răspunderii civile cu cele ale legislației de mediu în procesul asigurării reparării prejudiciului cauzat prin încălcarea legislației în domeniul deșeurilor; reconceptualizarea mecanismului de realizare a controlului respectării standardelor de protecție a mediului în procesul gestionării deșeurilor; identificarea unor noi categorii de sancțiuni aplicabile autorităților responsabile de gestionarea deșeurilor.

Noutatea și originalitatea științifică a lucrării se concretizează prin șirul conceptelor noi atribuite formelor de răspundere aplicabilă pentru încălcarea legislației privind gestionarea deșeurilor, iar în plan legislativ, constă în recomandarea unor noi conținuturi pentru următoarele norme ce reglementează regimul gestionării deșeurilor: art. 2 pct. 9), art. 2, pct. 12; art. 3¹ alin. (1), art. 10 alin. 2 lit. d), art. 11 alin. (1) din Legea nr. 109/2016; art. 1 alin. (4) lit. d) din Legea nr. 131/2012; art. 2 lit. a) din Legea nr. 1515/1993; art. 29 alin. (1) lit. i) din Legea 436/2006. Concepte inovatoare sunt atribuite și unui șir larg de norme ce prevăd răspunderea pentru încălcarea legislației privind gestionarea deșeurilor, în ordinea ce urmează: art. 223 CP; art. 113 alin. 2, art. 115 alin. 4, art. 154 alin. (4¹), alin. (8) lit. i), alin. (18) lit. c); art. 405 C.contr.

Semnificația teoretică a lucrării constă în clarificarea naturii juridice a răspunderii pentru încălcarea normelor de gestionare a deșeurilor, fundamentarea științifică a aplicabilității după reguli specifice a răspunderii patrimoniale pentru prejudiciile aduse mediului.

Valoarea aplicativă a tezei se face observată prin soluțiile distincte în abordarea problematicii cu privire la aplicarea răspunderii civile, contravenționale și penale pentru fapte ce încalcă ordinea de gestionare a deșeurilor dar și soluționarea conflictelor de competențe în exercitarea controlului privind respectarea legislației cu privire la deșeuri.

Implementarea rezultatelor științifice. Ideile, argumentele, și recomandările propuse în conținutul lucrării vor fi utilizate în procesul instruirii subiecților ce au implicație în activitatea din domeniul gestionării deșeurilor, precum și în cadrul cercetărilor științifice necesare fundamentării reglementărilor în materia răspunderii pentru încălcarea legislației privind gestionarea deșeurilor.

ANNOTATION

PASCAL Mihaela. Legal liability for violations of waste management legislation. doctoral thesis in law. Chişinău, 2025.

Structure of the thesis: Introduction, 4 chapters, General Conclusions and Recommendations, Bibliography with 255 sources, 153 pages of main text. The obtained results are published in 11 scientific papers.

Keywords: waste, pollution, environmental protection, waste management, legal liability, extended responsibility, environmental policies, ecological control, recycling, impact products.

The purpose and objectives of the works are determined by the need to revise the regulatory framework regarding liability for breaches of waste management regulations, in order to identify new solutions for streamlining the monitoring process of the waste circuit, as well as for tracking the individuals responsible for violations of the legislation in this field.

In order to achieve the established aim, the following **research objectives** were outlined: analysis of national and international doctrine regarding the waste management regime, particularly with respect to legal liability; examination of the concepts underlying the regulation of liability for violations of waste management legislation; identification of legislative shortcomings in relation to existing forms of liability; highlighting the specific aspects of criminal policy in relation to the incrimination of offenses associated with hazardous waste management; determination of the legal nature of administrative liability for environmental offenses committed through breaches of waste management regulations; systematization of administrative liability provisions by consolidating them into a limited number of articles; assessment of the degree of alignment between civil liability principles and environmental law in ensuring compensation for damages caused by violations of waste-related legislation; reconceptualization of the control mechanisms for enforcing environmental protection standards in waste management; and identification of new categories of sanctions applicable to authorities responsible for waste management.

The scientific novelty and originality of the work are manifested, by the series of new concepts attributed to the forms of liability applicable for breaches of waste management legislation, and, on the legislative level, by recommending new contents for the following norms regulating the waste management regime: art. 2 pt. 9, art. 2 pt. 12; art. 31 para. (1), art. 10 para. 2 letter d, art. 11 para. (1) of Law no. 109/2016; art. 1 para. (4) letter d of Law no. 131/2012; art. 2 letter a of Law no. 1515/1993; art. 29 para. (1) letter i of Law no. 436/2006. Innovative concepts are also attributed to a wide range of norms stipulating liability for breaches of the legislation regarding waste management, in the following order: art. 223 of the Criminal Code; art. 113 para. 2, art. 115 para. 4, art. 154 paras. (41), (8) letter i, (18) letter c; art. 405 of the Code of Contraventions.

The theoretical significance of the work consists in clarifying the legal nature of liability for breaches of waste management norms; the scientific foundation for the specific rules applicable to patrimonial liability for the damages caused to the environment.

The practical value of the thesis is reflected in the distinct solutions it proposes regarding the application of civil, administrative, and criminal liability for acts that violate waste management rules, as well as in resolving competence-related conflicts in enforcing waste legislation.

Implementation of scientific results: The ideas, arguments, and recommendations proposed in the thesis will be used in the training of stakeholders involved in waste management activities, as well as in the scientific research necessary to underpin the regulations regarding liability for breaches of waste management legislation.

АННОТАЦИЯ

ПАСКАЛ Михаела. Юридическая ответственность за нарушение законодательства в сфере управления отходами. Диссертация на соискание ученой степени доктора права. Кишинёв, 2025.

Структура диссертации: Введение, 4 главы, Общие выводы и рекомендации, Библиография из 255 наименований, 153 страниц основного текста. Полученные результаты опубликованы в 11 научных работах.

Ключевые слова: отходы, загрязнение, охрана окружающей среды, управление отходами, юридическая ответственность, расширенная ответственность, экологическая политика, экологический контроль, переработка, продукты с воздействием.

Цель и задачи работы определяются необходимостью пересмотра нормативной базы в области ответственности за нарушение правил управления отходами с целью выявления новых решений для повышения эффективности процесса мониторинга оборота отходов, а также процесса привлечения к ответственности лиц, нарушающих законодательство в данной сфере.

Для достижения поставленной цели были определены следующие **задачи исследования:** анализ национальной и международной доктрины управления отходами, в частности юридической ответственности за нарушение законодательства; исследование концептуальных основ правового регулирования; выявление законодательных пробелов в существующих формах ответственности; уточнение особенностей уголовной политики в сфере обращения с опасными отходами; определение правовой природы административной ответственности за экологические правонарушения, связанные с отходами; систематизация норм о правонарушениях в сфере отходов путём их концентрации в ограниченном числе статей; оценка соответствия принципов гражданской ответственности нормам экологического права при возмещении ущерба; пересмотр механизма контроля соблюдения экологических стандартов в процессе обращения с отходами; определение новых видов санкций в отношении органов, ответственных за управление отходами.

Научная новизна и оригинальность работы проявляются, в ряде новых концепций, касающихся форм ответственности за нарушение законодательства в сфере управления отходами, а с законодательной точки зрения – в предложениях новых формулировок следующих норм, регулирующих режим управления отходами: ст. 2 п. 9), ст. 2 п. 12; ст. 31 ч. (1), ст. 10 ч. 2 бук. d), ст. 11 ч. (1) Закона № 109/2016; ст. 1 ч. (4) бук. d) Закона № 131/2012; ст. 2 бук. а) Закона № 1515/1993; ст. 29 ч. (1) лит. i) Закона № 436/2006. Инновационные концепции также предложены в отношении ряда норм, устанавливающих ответственность за нарушение законодательства в области управления отходами, а именно: ст. 223 УК; ст. 113 ч. 2, ст. 115 ч. 4, ст. 154 ч. (41), ч. (8) бук. i), ч. (18) лит. с); ст. 405 КоАП.

Теоретическая значимость работы состоит в уточнении юридической природы ответственности за нарушение норм управления отходами и научном обосновании применения имущественной ответственности за ущерб, причинённый окружающей среде, по специальным правилам.

Практическая ценность диссертации проявляется в предложении отдельных решений по применению гражданской, административной и уголовной ответственности за нарушения порядка обращения с отходами, а также по разрешению конфликтов полномочий при осуществлении контроля за соблюдением законодательства в этой сфере.

Внедрение научных результатов. Идеи, аргументы и рекомендации, изложенные в работе, будут использованы в обучении специалистов, задействованных в сфере управления отходами, а также в научных исследованиях, направленных на обоснование нормативного регулирования ответственности за нарушение законодательства в данной области.

LISTA ABREVIERILOR

alin.	alineat
an.	anul
art.	articol
lit.	literă
nr.	număr
pct.	punct
p.	pagină
secț.	secțiune
APL	Autoritățile publice locale
Cap.	Capitol
CC	Codul civil
C.contr.	Codul contravențional
CP	Codul penal
CF	Codul funciar
CPP	Codul de procedură penală
CSJ	Curtea Supremă de Justiție
CtEDO	Curtea Europeană a Drepturilor Omului
CE	Consiliul Europei
CEE a ONU	Comisia Economică pentru Europa a Organizației Națiunilor Unite
CAEM-2	Clasificatorul Activităților din Economia Moldovei
DEEE	Deșeurile de echipamente electrice și electronice
HG RM	Hotărârea Guvernului Republicii Moldova
IPM	Inspectoratul Pentru Protecția Mediului
ECV	Evaluarea ciclului de viață al produsului
MAI	Ministerul Afacerilor Interne
MM	Ministerul mediului
PE	Politica ecologică
RM	Republica Moldova
REP	Responsabilitatea extinsă a producătorului
UE	Uniunea Europeană

INTRODUCERE

Actualitatea și importanța problemei abordate. În contextul creșterii economice și demografice, iar odată cu aceasta și a nivelului de producere, cantitatea deșeurilor devine o problema ce afectează calitatea vieții pe Terra, iar în mod agresiv, afectează calitatea mediului natural și celui construit. Or, în unanimitate, astăzi se consideră că deșeurile constituie cea mai mare amenințare la adresa mediului și a sănătății persoanei, este cauza principală a schimbărilor climatice prin care trece întreaga omenire și care afectează direct toate procesele vitale.

Fiind o problemă specifică tuturor țărilor lumii, pentru Republica Moldova, provocările se concentrează în jurul problematicii de gestionare inefficientă a deșeurilor, inclusiv a celor municipale, principala cauză fiind lipsa infrastructurii adecvate pentru reciclare și tratarea deșeurilor periculoase, la care se mai adaugă și nevoia crescută de conștientizare și educație în rândul populației și al întreprinderilor privind importanța reducăției generării de deșeuri și a reciclării. În contextul dat, rolul autorităților competente în supravegherea și controlul gestionării deșeurilor este esențial pentru atingerea obiectivelor de dezvoltare durabilă și pentru asigurarea unui mediu sănătos. Cu toate acestea, misiunea autorităților devine greu de realizat în lipsa unor mecanisme de control și supraveghere bine definite și eficiente care sunt vitale pentru îmbunătățirea performanței sistemului de gestionare a deșeurilor. Aceasta include implementarea unor strategii și politici de mediu coerente, consolidarea capacității instituționale a autorităților responsabile, precum și promovarea cooperării între sectorul public, cel privat și societatea civilă pentru gestionarea responsabilă și sustenabilă a deșeurilor.

Întru asigurarea corectitudinii și eficienței întregului proces de gestionare a deșeurilor, rolul primordial îi revine mecanismului de răspundere pentru încălcarea legislației în domeniu. Așa se face că răspunderea juridică pentru încălcarea legislației privind gestionarea deșeurilor să dobândească statut de subiect de mare importanță în zilele noastre, în contextul în care ignorarea normelor impuse în materia colectării, transportării, tratării și eliminării poate avea consecințe grave. De asemenea, încălcarea legilor privind gestionarea deșeurilor poate implica o serie de sancțiuni și consecințe, în funcție de gravitatea încălcării și de jurisdicția în care se aplică. De aceea, răspunderea juridică pentru asemenea încălcări constituie, astăzi, un aspect fundamental al sistemului răspunderii juridice sub toate formele sale.

În alt context, actualitatea temei supuse investigației este determinată și de consecințele pe care le poate implica răspunderea juridică asupra subiecților responsabili de gestionarea deșeurilor, activității antreprenoriale, activităților de logistică, fapt ce impune o cercetare atentă a tuturor

implicațiilor pe care le poate avea răspunderea juridică. Or, răspunderea civilă poate fi declanșată atunci când încălcarea legilor privind gestionarea deșeurilor provoacă daune patrimoniale persoanelor și mediului, iar persoanele sau entitățile implicate pot fi chemate să plătească despăgubiri cu impact financiar semnificativ care să afecteze operațiunile lor. De aceea, performanța reglementărilor în materia responsabilizării pentru gestionarea conformă a deșeurilor nu trebuie să afecteze subiecții vizați, ci, dimpotrivă, să-i determine, pe orice cale, să recurgă la măsuri și mecanisme de gestionare a deșeurilor care să le fie lor avantajoase, dar care să reducă la maxim impactul asupra mediului și sănătății persoanei. Mai mult, implicarea societății în procesul de gestionare rațională a deșeurilor este indispensabilă evitării impactului negativ, iar gradul și ordinea implicării trebuie să fie precedate de studii aprofundate care să aibă la bază o legislație consecventă și să includă măsuri de responsabilizare juridică a consumatorului.

Astfel, pe fondul acestor preocupări, actualmente observăm o creștere a eforturilor de a promova conformitatea cu legile privind gestionarea deșeurilor prin intermediul educației și al conștientizării publicului cu privire la impactul negativ al deșeurilor asupra mediului, însă fără o ajustare a reglementărilor în materia răspunderii, scopul acestor activități nu poate fi atins.

Deci, răspunderea juridică pentru încălcarea legislației privind gestionarea deșeurilor este o parte esențială a eforturilor de protejare a mediului și de promovare a practicilor sustenabile, de asigurare a creșterii economice cu impact nesemnificativ asupra mediului, chestiune greu de realizat fără a pune la dispoziția legiuitorului cercetări actualizate și adaptate la necesitățile timpului. Respectarea legilor este crucială pentru prevenirea poluării mediului și pentru asigurarea unui viitor mai curat și mai sănătos generațiilor viitoare, însă acestea trebuie să fie proporționale cu interesele generale ale societății, cu relațiilor internaționale și cu eforturilor comune ale statelor în vederea garantării dreptului la un mediu sănătos.

În pofida unei legislații mai cuprinzătoare decât cea anterioară, în mare măsură adaptată la standardele legislației europene în materia gestionării deșeurilor, astăzi mai constatăm deficiențe în aplicarea ei, mai ales pe segmentul răspunderii, aceasta necesitând o adaptare mai amplă la exigențele legislației de mediu. De asemenea, este necesar a găsi noi mecanisme legislative de reprimare a activităților ce ignoră prevederile legale în materia gestionării deșeurilor, fapt imposibil de realizat fără reconsiderarea unor concepte de aplicare a răspunderii. Cu toate că, în ultimii ani, majoritatea legilor ce prevăd răspunderea contravențională și penală pentru încălcarea legislației deșeurilor au cunoscut o diversificare a normelor incriminatorii, totuși identificăm o lipsă de raționament în sistematizarea acestora, în asigurarea conexiunii cu normele dispozitive, în stabilirea cuantumului sancțiunilor și felurilor acestora, în special cele complementare.

Aceste considerente, dar și cele ce se impun în procesul continuu al racordării legislației naționale la standardele internaționale, mai cu seamă, la cele ale Uniunii Europene, determină necesitatea cercetării aprofundate a eventualului impact și contradicție cu conceptele ce stau la baza reglementării naționale a răspunderii penale, contravenționale sau civile pentru fapte contra mediului. Mai mult, este necesară și o cercetare a cauzelor și condițiilor ce au determinat ineficiența domeniului răspunderii juridice pentru încălcarea legislației privind gestionarea deșeurilor. Mai apoi, se cer a fi identificate și problemele ce afectează eficiența aplicării ei, urmată de găsirea celor mai valoroase idei de transpunere a Directivelor Uniunii Europene cu respectarea, în același timp, a specificului și intereselor supreme ale statului nostru în reglementarea raporturilor ce implică activitățile legate de gestionarea deșeurilor.

Studiul asupra jurisprudenței internaționale, în materia aplicării răspunderii pentru încălcarea legislației privind gestionarea deșeurilor, constituie un alt punct de pornire în procesul creșterii eficienței în reglementare, în condițiile în care legislația națională actuală nu face față cerințelor impuse de comunitatea internațională, atunci când vine vorba despre aplicarea corectă și eficientă a legislației în domeniu.

Investigarea științifică a domeniului răspunderii pentru încălcarea legislației cu privire la deșeuri se impune printr-o actualitate aparte, dictată de creșterea continuă a cantității deșeurilor la nivel global, diversificarea lor ca materie și impact asupra mediului, dezvoltarea tehnologiilor de colectare și reciclare, iar mai cu seamă, dezvoltarea normelor ce impun o conduită deosebită în procesul de generare și colectare. Cu toate acestea, analiza preliminară a gradului de aplicabilitate a răspunderii pentru fapte, ce implică gestionarea contrară legii a deșeurilor, indică asupra unei reticente, pe alocuri, examinarea cazurilor de mică rezonanță, timp în care starea mediului se agravează pe zi ce trece, în principal, prin identificarea în sol, apă și atmosferă a particulelor provenite de la deșeurile de orice fel. Pe fondul acestor constatări, studiul doctoral în domeniul răspunderii pentru încălcarea legislației privind deșeurile devine indispensabil, necesar și oportun în contextul manifestării năzuințelor statului nostru de a adera la marea familie europeană.

Scopul și obiectivele lucrării sunt determinate de necesitatea revizuirii cadrului normativ în materia răspunderii pentru încălcarea regulilor de gestionare a deșeurilor, în vederea identificării de noi soluții pentru eficientizarea procesului de monitorizare a circuitului, precum și a celui de urmărire a celor ce se fac responsabili de încălcarea legislației în domeniu.

Pentru atingerea scopului propus, au fost trasate următoarele **obiective ale cercetării**:

- Examinarea doctrinei naționale și celei internaționale în materia regimului de gestionare a deșeurilor, iar în mod special, a răspunderii pentru încălcarea legislației în domeniu.

- Analiza conceptelor ce au stau la baza reglementării regimului răspunderii pentru încălcarea legislației din domeniul gestionării deșeurilor.
- Identificarea problemelor de reglementare a răspunderii pentru încălcarea normelor de gestionare a deșeurilor, în contextul ineficienței identificate pe segmentul unor forme specifice de răspundere juridică.
- Evidențierea specificului politicii penale în materia incriminării faptelor săvârșite în legătură cu gestionarea deșeurilor periculoase.
- Determinarea naturii juridice a răspunderii contravenționale pentru fapte contra mediului săvârșite prin încălcarea regimului de gestionare a deșeurilor, ținând seama de elementele distinctive dintre răspunderea penală aplicabilă în același domeniu.
- Sistematizarea normelor răspunderii contravenționale prin concentrarea lor în conținutul unui număr restrâns de articole care să prevadă în mod consecutiv răspunderea pentru diferite categorii de abateri de la regulile stabilite prin actele normative de specialitate.
- Evaluarea gradului de corespundere a principiilor răspunderii civile cu cele ale legislației de mediu în procesul asigurării reparării prejudiciului cauzat prin încălcarea legislației în domeniul deșeurilor.
- Reconceptualizarea mecanismului de realizare a controlului respectării standardelor de protecție a mediului în procesul gestionării deșeurilor.
- Identificarea unor noi categorii de sancțiuni aplicabile autorităților responsabile de gestionarea deșeurilor.

Ipoteza cercetării se bazează pe esențialitatea noilor soluții de îmbunătățire a cadrului normativ în materia gestionării deșeurilor, cu luarea în considerare a specificului răspunderii de mediu, formelor răspunderii juridice aplicabile pentru încălcarea legislației cu privire la deșeuri, precum și impactul sancțiunilor aplicate diferitelor categorii de subiecți responsabili de gestionarea deșeurilor. Pentru aceasta, vor fi identificați parametrii de calificare a gradului de eficiență a răspunderii juridice asupra activității de gestionare a deșeurilor, dar și a mecanismului clar de aplicare a tuturor formelor de răspundere pentru asemenea fapte.

Noutatea științifică a lucrării se concretizează, în plan teoretic, prin șirul conceptelor noi atribuite formelor de răspundere aplicabilă pentru încălcarea legislației privind gestionarea deșeurilor, iar în plan legislativ, constă în recomandarea unor noi conținuturi pentru următoarele norme ce reglementează regimul gestionării deșeurilor: art. 2 pct. 9), art. 2, pct. 12), art. 3¹ alin. (1), art. 10 alin. (2) lit. d), art. 11 alin. (1) din Legea nr. 109/2016 privind deșeurile, art. 1 alin. (4) lit. d) din Legea nr.131/2012; art. 2 lit. a) din Legea nr. 1515/1993 cu privire la protecția mediului înconjurător; art. 29 alin. (1) lit. i) din Legea 436/2006.

Concepte inovatoare sunt atribuite și unui șir larg de norme ce prevăd răspunderea pentru încălcarea legislației privind gestionarea deșeurilor, în ordinea ce urmează: art. 223 CP; art. 113 alin. (2), art. 115 alin. (4), art. 154 alin. (4¹), alin. (8) lit. i), alin. (18), lit. c), art. 405 din Codul contravențional.

De asemenea, cu titlu de noutate, se impun și argumentările în privința includerii în textul Codului contravențional a unor noi fapte prin care se atentează la ordinea, stabilită prin legi, în materie de gestionare a deșeurilor de orice categorie.

Sinteza metodologiei de cercetare și justificare a metodelor de cercetare alese.

În vederea atingerii scopului urmărit prin cercetare, au fost utilizate următoarele metode de cercetare specifice domeniului juridic, cum ar fi: *metoda analizei*, necesară examinării cadrului doctrinar național și celui internațional în domeniul răspunderii aplicabile pentru încălcarea legislației privind gestionarea deșeurilor; *metoda comparativă*, prin care s-a urmărit formarea unei viziuni generale asupra cadrului legislativ internațional în materia răspunderii pentru ignorarea prevederilor legislației deșeurilor; *metoda sistemică*, utilizată pe larg în cadrul cercetării tuturor formelor de răspundere aplicabilă faptelor de încălcare a legislației în domeniul gestionării deșeurilor; *metoda empirică*, utilizată în procesul studierii practicii judiciare naționale și europene pe segmentul aplicării răspunderii pentru încălcarea normelor în domeniul gestionării deșeurilor; *metoda analizei prospective*, aplicată în cursul examinării compatibilității normelor răspunderii juridice cu principiile legislației de mediu și a celei antreprenoriale ce vizează urmărirea circuitului deșeurilor de la etapa producerii până la cea a reciclării și reutilizării.

Importanța teoretică și valoarea aplicativă a lucrării constă în clarificarea naturii juridice a reglementărilor în materia gestionării deșeurilor; înaintarea unor teze distincte în abordarea problematicii cu privire la aplicarea răspunderii civile, contravenționale și penale pentru fapte ce încalcă ordinea de gestionare a deșeurilor; soluționarea conflictelor de competențe în supravegherea și exercitarea controlului privind respectarea legislației cu privire la deșeuri; fundamentarea științifică a aplicabilității după reguli specifice a răspunderii patrimoniale pentru prejudiciile aduse mediului și persoanei prin încălcarea legislației în domeniul deșeurilor; elaborarea materialului științific necesar ghidării legiuitorului în procesul armonizării legislației în domeniul deșeurilor la exigențele legislației de mediu, precum și la standardele internaționale.

Sumarul compartimentelor tezei. Structural, teza de doctorat este alcătuită din Introducere, patru capitole, Concluzii generale și recomandări, Bibliografie, Declarația privind asumarea răspunderii și CV-ul autorului.

Introducerea este formulată ținând cont de următoarele: actualitatea și importanța problemei abordate; scopul și obiectivele lucrării; ipoteza cercetării; sinteza metodologiei de

cercetare și justificare a metodelor de cercetare alese; noutatea științifică; importanța teoretică și valoarea aplicativă a lucrării, precum și sumarul compartimentelor tezei, după cum urmează.

Capitolul 1, intitulat: **„Analiza cadrului doctrinar ce abordează tematica răspunderii în materia gestionării deșeurilor”**, conține studiul asupra cadrului doctrinar național și celui internațional ce abordează problematica răspunderii aplicabile pentru încălcarea legislației cu privire la gestionarea deșeurilor, precum și celui al conceptului legislativ privind aplicarea răspunderii în materia gestionării deșeurilor. Pe lângă faptul că respectivul compartiment vine să respecte ordinea cercetării stabilită de actele în domeniu, mai face posibilă înțelegerea gradului de cercetare a problematicii ce vizează regimul juridic al gestionării deșeurilor, atât în țară, cât și peste hotare. Mai mult, oferă o viziune clară asupra conceptelor ce au stat la baza reglementării domeniului răspunderii pentru încălcarea legislației în domeniul gestionării deșeurilor.

În Capitolul 2, intitulat: **„Regimul juridic general al gestionării deșeurilor”**, sunt abordate subiecte precum conceptul definirii deșeurilor și a altor noțiuni legate de gestionarea deșeurilor; clasificarea deșeurilor și rolul acestora în aplicarea răspunderii; regimul juridic al activității de gestionare a deșeurilor; controlul în domeniul gestionării deșeurilor; impactul deșeurilor asupra condițiilor de mediu în contextul identificării necesității de consacrare a dreptului la salubritate.

Destinația teoretică a compartimentului dat se concentrează asupra identificării prin studiu a conceptelor generale ce au stat la baza definirii unor noțiuni specifice reglementării domeniului de gestionare a deșeurilor, clasificarea lor pe categorii și grad de impact asupra mediului și persoanei, dar și clarificarea competențelor în domeniul controlului privind respectarea legislației ce reglementează ordinea de gestionare a deșeurilor.

Capitolul 3, cu genericul **„Conceptul răspunderii penale și contravenționale aplicabile pentru încălcarea regulilor de gestionare a deșeurilor”**, pune în discuție particularitatea răspunderii penale pentru infracțiunile contra mediului, categorii de fapte penale ce atentează la buna gestionare a deșeurilor, specificul răspunderii penale a persoanei juridice pentru încălcarea regimului de gestionare a deșeurilor. De asemenea, o bună parte din conținutul respectivului capitol este dedicat analizei juridice a unor contravenții din categoria celor ce atentează la regimul de gestionare a deșeurilor, iar în mod particular, tratează aspecte precum diversificarea incriminării faptelor contravenționale ce au ca obiect deșeurile, dar și necesitatea stabilirii unui șir vast de pedepse complementare. Un alt aspect important al compartimentului în discuție este și cel al argumentării oportunității de tragere la răspundere contravențională a autorităților publice care admit încălcarea legislației în materia asigurării unei eficiente gestionări a deșeurilor.

Capitolul 4, intitulat „**Răspunderea patrimonială pentru încălcarea legislației privind gestionarea deșeurilor**”, conține detalii privind particularitățile răspunderii patrimoniale pentru daune contra mediului, condițiile angajării răspunderii patrimoniale pentru prejudiciul cauzat prin gestionarea defectuoasă a deșeurilor. O atenție specială este acordată mecanismului de evaluare a prejudiciului cauzat mediului prin încălcarea legislației cu privire la gestionarea deșeurilor, în condițiile în care se cere o mai mare adaptabilitate la exigențele legislației de mediu, atunci când se pune în discuție problema calificării unor fapte ca fiind de natură penală, contravențională sau civilă. De asemenea, o manieră aparte de cercetare este atribuită diferitelor categorii de subiecți ai răspunderii pentru prejudiciul cauzat prin încălcarea legislației privind deșeurile, unde sunt propuse diferite mecanisme de responsabilizare adaptate la gradul de contribuție și specificul funcției îndeplinite în materia gestionării deșeurilor și protecției mediului.

Concluziile generale și recomandările reflectă finalitatea studiului realizat, intenționând a scoate în evidență cele mai esențiale probleme, dar și soluții în planul aplicabilității formelor de răspundere juridică pentru faptele săvârșite prin încălcarea legislației privind gestionarea deșeurilor. Sursele bibliografice utilizate sunt dintre cele mai variate, scrise recent și care transpun actualele reglementări legate de regimul gestionării deșeurilor, precum și stabilesc limitele răspunderii pentru încălcarea normelor impuse.

1. ANALIZA CADRULUI DOCTRINAR CE ABORDEAZĂ TEMATICA RĂSPUNDERII ÎN MATERIA GESTIONĂRII DEȘEURILOR

1.1. Studiul asupra cadrului doctrinar național și a celui internațional ce abordează problematica răspunderii pentru încălcarea legislației cu privire la gestionarea deșeurilor

Cercetarea în materie de jurisprudență implică, cu precădere, necesitatea de a examina cadrul doctrinar în vederea estimării gradului de abordare științifică a temei studiate, făcând posibilă cunoașterea problematicii existente, a evoluției cadrului normativ în domeniul de referință, precum și a soluțiilor deja propuse. Este și cazul cercetării situației existente în domeniul răspunderii juridice pentru încălcarea legislației privind gestionarea deșeurilor.

Astfel, studiul pe acest segment va începe de la identificarea și analiza materialelor doctrinare ce au avut ca temă de cercetare regimul juridic al gestionării deșeurilor, în special, a răspunderii pentru încălcarea legislației în domeniul vizat. În mod evident, vom iniția studiul cu analiza doctrinei naționale, pentru ca mai apoi să trecem la consultarea celei internaționale în același domeniu, în scopul elucidării celor mai importante rezultate științifice, constituind o bază importantă în fundamentarea conceptelor internaționale ce se impun a fi implementat în conținutul legislației naționale ce reglementează domeniul gestionării deșeurilor.

Așadar, unul dintre consacrații autori autohtoni, care a studiat în numeroasele sale lucrări regimul juridic al gestionării deșeurilor, dar preponderent, și cel al răspunderii de mediu, este Igor Trofimov, doctor în drept, conferențiar universitar. Încă în anul 2002, cu ocazia elaborării manualului de drept al mediului [235, p. 83], domnia sa a consacrat un capitol aparte regimului juridic de gestionare a deșeurilor, unde a pus accentul pe importanța răspunderii de mediu, dar și a celei contravenționale pentru fapte ilicite împotriva mediului, săvârșite prin ignorarea normelor impuse în materia gestionării deșeurilor. Într-o altă lucrare a sa, scrisă în coautorat, autorul face referință la standardele internaționale în domeniul gestionării deșeurilor, venind cu recomandări importante de aliniere a legislației naționale la rigorile legislației de mediu promovate la nivel european. În ce privește regimul răspunderii pentru încălcarea legislației în domeniul deșeurilor, autorul subliniază că „persoanele fizice și juridice culpabile de încălcarea legislației privind gestionarea deșeurilor poartă răspundere materială, disciplinară, administrativă și penală, după caz, conform legislației. Litigiile apărute în ceea ce privește formarea, depozitarea, utilizarea, neutralizarea și evacuarea deșeurilor se soluționează pe cale judiciară” [235, p. 181].

De asemenea, autorul se face remarcant și prin alte lucrări ale sale cu caracter științific, unde tratează cu lux de amănunte problematica răspunderii de mediu, precum și a celei contravenționale pentru fapte contra mediului, în care un compartiment aparte îl dedică și răspunderii pentru încălcarea regimului deșeurilor, aceasta fiind o sursă frecventă de generare a daunei de mediu.

Merite deosebite revin și autorului Grigore Ardelean, cel care prin numeroasele sale lucrări aduce o contribuție esențială la dezvoltarea doctrinei de mediu, în principal, a domeniului reparării prejudiciului cauzat mediului, inclusiv prin gestionarea incorectă și defectuoasă a deșeurilor.

Aducem ca prim exemplu lucrarea sa de doctorat în care menționează cu ocazia cercetării instituției răspunderii de mediu că „aruncarea deșeurilor într-un iaz proprietate publică, acțiune în urma căreia se va modifica culoarea, compoziția apei neesențial, fiind posibilă a fi utilizată fără a crea anumite consecințe, se va considera *poluare* (dezechilibru ecologic). Aceasta fiind posibilă de remediere chiar fără intervenția omului, în mod natural, dar care deschide dreptul la acțiune contravențională sau penală față de cel ce a cauzat-o” [7, p. 43].

Importante cercetări autorul realizează și în conținutul altor lucrări având ca temă de abordare rolul autorităților publice în realizarea măsurilor de protecție a mediului [8, p. 157], dar și răspunderea juridică în domeniul protecției mediului, prin care insistă a arăta că aceasta este o răspundere distinctă [9, p. 46], capabilă să soluționeze mai eficient problema responsabilizării celor care încalcă prevederile legislației în domeniu și care asigură refacerea mediului prin suportarea costurilor de către cel responsabil de prejudiciu [5, p. 75].

Cu un aport semnificativ în materia răspunderii pentru încălcarea legislației privind gestionarea deșeurilor vine și autorul I. Țeruș care, în una din lucrările sale, susține că „problema protecției mediului trebuie tratată mult mai complex, după un alt concept, care ar implica și rolul consumatorului, atât în planul efectelor acțiunilor sale negative, cât și a posibilităților de reducere a deșeurilor prin consumul de bunuri și servicii. Și nu e vorba aici doar despre influența consumatorului asupra cantității deșeurilor generate, dar și despre rolul său în gestionarea corectă a influențelor negative generate de absolut toate bunurile exploatate de el” [10, p. 145].

În domeniul răspunderii penale pentru infracțiuni contra mediului săvârșite prin utilizarea deșeurilor, se face remarcant și autorul M. Boșcaneanu care în lucrarea sa de doctorat, susține că norma penală ar trebui să se refere la toate categoriile de surse, care pot cauza poluarea apei, inclusiv deșeurile, dar nu numai. De asemenea, autorul susține că infracțiunea contra mediului trebuie să fie calificată din „momentul creării pericolului asupra sănătății, integrității corporale și vieții persoanei și nu se așteaptă survenirea consecințelor ce adesea devin ireversibile, precum și sunt stabilite un șir de agravante, în funcție de valoarea concretă la care se atentează, făcând astfel

diferențiere între consecințele aduse florei, faunei, componentelor de mediu și cele generate față de persoană care, în mod normal, sunt cu mult mai periculoase” [25, p. 107].

În planul răspunderii contravenționale pentru poluarea mediului, valoroase contribuții aduce doctrinei naționale autorul A. Crețu prin lucrarea sa de doctorat pe tema „Procedura contravențională în cazurile de comiterea a contravențiilor ecologice” [55, p. 72-83], dar și prin alte lucrări importante în care se expune asupra cazurilor ce exclud răspunderea contravențională în domeniul protecției mediului [57, p. 31-35]. Cât privește răspunderea contravențională în materie de mediu, autorul contribuie esențial la dezvoltarea doctrinei cu lucrarea ce abordează caracterul obiectiv al răspunderii pentru fapte contra mediului [56, p. 97].

Un alt autor moldovean, renumit în domeniul cercetării problematicei protecției mediului, este și Profesorul Arcadie Capcelea care a dedicat în lucrarea sa un compartiment aparte descrierii regimului juridic al gestionării deșeurilor [32, p. 159]. Ce e drept, autorul a prezentat în mod succint regimul juridic al gestionării deșeurilor, făcând mențiuni asupra primei legi în materie, adoptată încă în anul 1997 [151], oferind doctrinei moldave primele cercetări în domeniul răspunderii pentru încălcarea regimului de gestionare a deșeurilor, dar și a concentrat toate prevederile Directivelor Europene în domeniul gestionării diferitelor categorii de deșeuri.

Într-o altă lucrare valoroasă, autorul cercetează domeniul managementului ecologic, unde propune diverse instrumente și mecanisme de protecție a mediului, inclusiv contra gestionării deșeurilor cu încălcarea prevederilor legislației de mediu [31, p. 82].

Preocupări importante în domeniul răspunderii pentru încălcarea regimului de gestionare a deșeurilor sunt identificate și în conținutul studiilor autorilor din domeniul dreptului penal. Amintim aici pe S. Brînză, V. Stati [28], X. Uleanovschi [224, p. 13-19], care au avut o contribuție esențială în dezvoltarea doctrinei penale pe segmentul cercetării infracțiunilor contra mediului, inclusiv cele ce atentează la regimul de gestionare a deșeurilor și substanțelor toxice.

Examinând doctrina internațională, găsim importante cercetări în materia gestionării deșeurilor ce aparțin autorilor români, cei preocupați de materia protecției juridice a mediului, dar și cei dedicați domeniului dreptului penal, în special, dreptului penal al mediului.

Astfel, importante contribuții în cadrul dezvoltării doctrinei de mediu la compartimentul ce studiază regimul gestionării deșeurilor îi revin și renumitului Profesor Mircea Duțu. În una din recente sale lucrări [88], autorul descrie cu lux de amănunte regimul răspunderii de mediu, unde prezintă cele mai noi mecanisme de aplicare a răspunderii civile, contravenționale și penale pentru faptele ilicite contra mediului, inclusiv cele ce privesc gestionarea contrar legii a deșeurilor. Destul de explicit este autorul, atunci când prezintă particularitatea răspunderii penale pentru daune de mediu, sistematizând cu mare precizie consecutivitatea intervenției normelor în soluționarea

litigiilor ce privesc repararea prejudiciului cauzat mediului și persoanei ca urmare a săvârșirii infracțiunilor sau contravențiilor de mediu.

Într-o altă lucrare a sa, dedicată exclusiv răspunderii în dreptul mediului, autorul cercetează statutul de bun imobil al deșeurilor în raport cu specificul posesiei exercitate de către deținător asupra sa. În acest sens, se spune că „definiția deținătorului are un caracter contradictoriu în contextul în care deținătorul are o putere de fapt asupra bunului, iar potrivit Codului civil acesta trebuie să dețină și elementul intențional, fapt ce în lipsa lui exclude responsabilitatea persoanelor care au doar o detenție materială asupra deșeurilor fără a avea și elementul intenției în cazul necunoașterii existenței deșeurilor pe proprietatea sa” [95, p. 93-94].

De altfel, implicația autorului în domeniul dezvoltării doctrinei de mediu se face vizibilă și prin șirul altor lucrări [93], [89], [92], ce abordează, direct sau tangențial, domeniul răspunderii pentru încălcarea legislației privind gestionarea deșeurilor.

O altă lucrare a lui M. Duțu este dedicată cercetării politicii publice de mediu, unde abordează conexiunile dintre politicile publice de mediu cu cele agricole; ecologia politică, precum și necesitatea instituționalizării instituțiilor publice de mediu [90].

Domeniul răspunderii pentru poluarea mediului cu deșeuri este cercetat în doctrina română și de către autoarea Daniela Marinescu, fiind identificate, în acest sens, multe lucrări semnate de autoare [175], [176]. Un aspect important care este abordat în una din lucrările sale este cel al managementului ecologic al deșeurilor unde se menționează că acesta „constă din totalitatea lucrărilor, măsurilor și activităților de gospodărire a deșeurilor, destinate să asigure protecția sănătății umane și a mediului, fiind aplicate norme juridice adecvate privind producerea, colectarea, depozitarea, incinerarea și alte activități ce au ca obiect deșeurile” [177, p. 477].

Prin contribuții valoroase în doctrina de mediu se impune și autorul Gh. Durac abordând în lucrările sale [83] regimul răspunderii reparatorii pentru daune de mediu.

O sistematizare clară a capitolelor ce se preocupă de regimul răspunderii pentru prejudiciul cauzat, inclusiv, prin gestionarea contrară legii a deșeurilor, o identificăm în lucrarea semnată de același autor [84] care dedică un compartiment aparte descrierii răspunderii contravenționale pentru nerespectarea regimului juridic al deșeurilor. În mod special, autorul propune idei inovatoare cu privire la aplicabilitatea răspunderii contravenționale în strictă conformitate cu principiile ce stau la baza legislației de mediu, oferind o gamă largă de sugestii privitoare la sancțiunile complementare pentru fapte ce atentează la ordinea gestionării deșeurilor.

Totuși, printre primele cercetări ale domeniului gestionării deșeurilor, în special, a răspunderii de mediu pentru prejudiciul adus prin aceste activități, sunt cele ale autorului Ernest Lupan, identificate în conținutul multor lucrări [169], [170, p. 69-80], [171, p. 77-89] scrise

începând cu anul 1990. În textul unei lucrări destul de citite în acele vremuri, autorul descrie în detaliu specificul răspunderii obiective pentru daunele de mediu, insistând asupra ideii de răspundere fără vinovăție, specifică dreptului mediului, dar cu perspective de implementare și în cadrul altor forme de răspundere [166, p. 8-92].

O lucrare valoroasă de dată recentă, ce abordează regimul gestionării deșeurilor, este cea a autoarei Flaminia Stârc-Meclejan. Pe lângă faptul că dedică un capitol aparte deșeurilor în calitate de factor cu impact negativ asupra mediului, în privința definiției sale, autoarea are o viziune distinctă. Prin urmare, consideră că dacă deșeurile sunt percepute, în mod tradițional, ca un lucru abandonat, ceva de care ne debarasăm, contururile conceptului s-au modificat de-a lungul timpului, sub impulsul jurisprudenței, el schimbându-și treptat statutul datorită recuperării, reciclării sau reutilizării sale, până la a deveni o resursă în sine, un produs care este comercializat. Conceptul clasic de „deșeu” tinde să dispară în favoarea altor concepte care răspund de asemenea unui interes economic [228, p. 285]. În această privință, suntem de acord cu autoarea, adăugând că în contextul extinderii domeniului de producere, iar odată cu aceasta și a insuficienței de materie primă, deșeurile vor căpăta, cu siguranță, statut de bunuri destinate satisfacerii nevoilor de producție. Prin urmare, acestea, în anumite perioade, vor deveni un deficit, și nu o povară, ne mai vorbind de sursă cu potențial impact negativ asupra mediului.

În ce privește jurisprudența în domeniul gestionării deșeurilor, un aport deosebit în examinarea cauzelor judecate de instanțele române, dar și de cele internaționale, îi revine autoarei Ileana Dușcă Anca. Astfel, cu ocazia analizei jurisprudenței C.J.U.E. [33], autoarea constată că „oricare ar fi normele naționale care reglementează depozitele de deșeuri, respectivul cost al eliminării deșeurilor este suportat de deținătorii acestora. În același sens, Curtea subliniază că, oricare ar fi normele, acestea trebuie să garanteze că totalitatea cheltuielilor de exploatare a unui astfel de depozit sunt suportate efectiv de deținători care depozitează deșeuri în vederea eliminării” [86, p. 212].

Importante cercetări în materie de jurisprudență identificăm în conținutul lucrării ce aparține autorului român Gabriel Manu care tratează, înainte de toate, aspectele teoretice cu privire la importanța răspunderii contravenționale în materie de protecție a mediului. În acest context, se amintește că „răspunderea contravențională se regăsește în dreptul verde ca o formă autonomă a răspunderii juridice, cu un conținut substanțial, având rol de a asigura o protecție juridică valorilor sociale subsumate noțiunii de mediu” [174, p. 19].

Impresionante contribuții la dezvoltarea doctrinei de mediu în materia răspunderii, în special celei penale pentru daune de mediu, aparțin autorilor R. Jurj și V. Drăghici care s-au impus prin numeroasele lucrări, una din ele fiind cea de Drept penal al mediului [143]. În conținutul

acesteia, autorii descriu cu lux de amănunte toate componentele de infracțiuni contra mediului, o deosebită atenție acordând și infracțiunilor ce atentează la ordinea socială în contextul gestionării deșeurilor. Lucrarea menționată se remarcă prin a fi unica în planul volumului, complexității și relevanței la examinarea componentelor de infracțiuni ce atentează la valorile de mediu, dar și cea mai recentă în domeniu care transpune cele mai noi tendințe ale legislației penale române.

Infracțiunile ce atentează la regimul deșeurilor sunt examinate și de autorii români Gh.I Ioniță și Șt.D Ioniță-Burda. care atrag o atenție deosebită stilului de incriminare adoptat de legiuitor în conținutul OUG nr. 92/2011, în principal, la modul de structurare a tuturor infracțiunilor într-o singură normă ce sancționează nerespectarea normelor de import, export, tranzit și transfer de deșeuri, dar și la unele activități conexe acestora [142, p. 284].

Cercetări de valoare asupra regimului deșeurilor, în contextul protecției mediului, găsim în lucrarea autoarei Cristina Oneț care dedică un capitol aparte acestui domeniu repartizat în compartimente, cum ar fi: categoriile de deșeuri; legislația în domeniul deșeurilor; regimul general al deșeurilor; aspecte procedurale privitoare la gestiunea deșeurilor; managementul deșeurilor etc.

În ce privește răspunderea pentru încălcarea legislației în domeniul gestionării deșeurilor, autoarea vine cu o sistematizare destul de inspirată, inițiind studiul de la evidențierea responsabilității pentru gestionarea deșeurilor, urmată de răspunderea penală, contravențională și răspunderea extinsă a producătorului. Cu toate acestea, importante în materia răspunderii, identificăm și în compartimentul ce descrie atribuțiile și răspunderea autorităților competente ale administrației publice centrale și locale.

Și totuși, o mare atenție autoarea acordă prevenirii și minimizării generării deșeurilor, fapt susținut și de noi, odată ce în lipsa sau minima existență a deșeurilor nu doar că va fi asigurat un impact minim asupra mediului, dar și reducerea costurilor în legătură cu aplicarea răspunderii, depoluării sau amenajării depozitelor speciale. În acest sens, autoarea citată susține că „prevenirea producerii de deșeuri nu numai că reduce costurile de gestionare a deșeurilor pentru companiile implicate, dar și economisește resurse și energie, ceea ce conduce la reducerea costurilor de producție. În mod deosebit, se consideră a fi o strategie importantă lucrare de măsuri de protecție a mediului pentru întreprinderile mici și mijlocii. Există și posibilitatea să se poată face, fără intervenții ulterioare, unele îmbunătățiri și schimbări în utilizările materiilor prime, instalațiilor și proceselor, rezultând o reducere reală a costurilor de investiție” [183, p. 418].

Deși nu consacră un capitol aparte răspunderii pentru încălcarea legislației în domeniul gestionării deșeurilor, o descriere reușită a răspunderii pentru daune de mediu, inclusiv cele cauzate în cadrul așezărilor umane, identificăm în lucrarea autoarei Lucreția Dogaru. Așadar, ea menționează rolul autorităților publice în asigurarea salubrității localităților, unde activitatea de

bază o constituie asigurarea respectării legislației privind gestionarea deșeurilor. De asemenea, autoarea consideră că scopul urmărit prin protecția juridică a așezărilor umane îl constituie asigurarea unor condiții mai bune de viață și de muncă a populației, protejarea vieții și sănătății umane și a valorilor materiale și culturale [80, p. 261].

Despre particularitatea răspunderii de mediu, importante discuții întâlnim în conținutul lucrării semnate de autoarea I.I. Nicolau care se preocupă de specificul raportului juridic al răspunderii de mediu, unde menționează că răspunderea capătă un specific prin aceea că faptele sancționabile se săvârșesc în cadrul raporturilor de mediu, prin încălcarea normelor legale care ocrotesc factorii de mediu în scopul de a preveni poluarea, reface mediului atins, perfecționa condițiile de mediu etc. [182, p. 157]. De asemenea, în legătură cu regimul deșeurilor, autoarea se face remarcată prin cercetarea regimului protecției mediului în cadrul așezărilor umane, accentul fiind de fiecare dată plasat pe respectarea ordinii impuse de lege în materia gestionării deșeurilor.

În conținutul altei lucrări autoarea dedică un compartiment distinct analizei regimului juridic de gestionare a deșeurilor, unde arată particularitatea acestui domeniu, legislația actuală, în principal cea cu privire la salubritatea localităților și pune accentul pe mecanismul gestionării și reutilizării acestora [181, p. 331].

Cu importante cercetări în domeniul politicilor de mediu care, în principal, vizează și domeniul strategic al fundamentării legislației în materia gestionării deșeurilor, se fac remarcați autorii Mircea Coșea și Anca Dumărințiu. Autorii se preocupă în mare parte de politica Uniunii Europene în domeniul protecției mediului care prevede direcțiile de acțiune, politicile subsecvente, sectoarele de implementarea acestor politici, inclusiv cel al gestionării deșeurilor, mai cu seamă, a răspunderii pentru încălcarea legislației europene în materie de gestionare a deșeurilor [54, p. 173].

Referințe succinte, dar pline de înțeles și valoare în domeniul reglementării regimului juridic al deșeurilor, aparțin autorului român Florin Făiniși. În lucrarea sa descrie toată problematica asupra mediului cauzată de deșeuri, legislația în domeniu, regulile de bază cu privire la gestionarea lor, precum și regimul răspunderii aplicabile pentru încălcarea legislației în domeniul gestionării deșeurilor. În acest context, autorul susține că pentru dimensionarea impactului negativ al deșeurilor asupra mediului și sănătății, autoritatea publică centrală pentru protecția mediului, care este și cea mai înaltă autoritate de decizie și control al gestiunii deșeurilor, trebuie să dispună de un plan bine chibzuit în acest domeniu, dar și de pârghii de responsabilizare. În conținutul altei lucrări autoarea dedică un compartiment distinct analizei regimului juridic de gestionare a deșeurilor, unde arată particularitatea acestui domeniu, legislația actuală, în principal cea cu privire la salubritatea localităților și pune accentul pe mecanismul gestionării și reutilizării acestora [97, p. 257-258].

Un nou temei de discuție și cercetare este adus doctrinei de mediu de către autoarea C.M. Scală Rotaru, atunci când în una din lucrările sale abordează problema prejudiciului de contaminare, mai fiind numit și prejudiciu de seropozitivitate [220, p. 49] care este specific deșeurilor medicale, un subiect de mare discuție în perioada post - COVID-19.

Aceeași autoare are importante contribuții și în materia prejudiciului ce constă în pierderea speranței de viață, punând în evidență criteriile care pot fi luate în considerare la determinarea întinderii prejudiciului prin pierderea speranței de viață.

Studiul complex al răspunderii de mediu, al principiilor pe care se fundamentează domeniul protecției mediului, dar și cel al subiecților responsabili de protecția mediului, îl identificăm în lucrarea autorului V.S. Bădescu [16]. O mare contribuție se face vizibilă în contextul descrierii regimului răspunderii internaționale în domeniul protecției mediului, unde se fac referiri și la regimul transfrontalier al deșeurilor, plasând accentul pe responsabilitatea statelor în domeniul gestionării deșeurilor, chestiune neîntâlnită în conținutul altor lucrări.

Pe segmentul cercetării specificului în gestionarea deșeurilor din ambalaje, în principal, a combaterii criminalității economico-financiare în materie de mediu, se face remarcată lucrarea autorilor Florin Sandu și Ioan Spiridon. Într-o manieră deosebită, autorii dedică un compartiment aparte examinării problematicei criminalității în domeniul reciclării ambalajelor, fiind un fenomen ce dă peste cap toate politicile de mediu în domeniul gestionării deșeurilor, dar și eforturile legislative îndreptate spre diminuarea impactului pe care îl generează deșeurile asupra mediului.

De asemenea, importante cercetări sunt realizate și asupra colaborării organelor de drept cu autoritățile de mediu în vederea realizării misiunii comune de protecție a mediului. În acest context, sunt analizate atribuțiile diferitelor structuri ale organelor de drept în domeniul combaterii criminalității de mediu, ordinea de intervenție, dar și cele responsabile de asigurare a finalității [219, p. 106-109].

Un impact semnificativ asupra calității reglementărilor, în domeniul contracarării faptelor ce atentează la regimul deșeurilor, îl au și cercetările în materia răspunderii internaționale pentru poluarea transfrontalieră, în special, prin neasigurarea controlului transportului de deșeuri. De acest domeniu găsim a fi destul de interesată autoarea Oana-Maria Hanciu care susține în una din lucrările sale că fenomenul eliminării deșeurilor de pe teritoriul statelor, a întâmpinat multe critici, în special datorită impactului pe care acest transfer de deșeuri îl are asupra sănătății populației din statele sau regiunile care primesc aceste deșeuri [104, p. 73].

Despre răspunderea internațională în raporturile de mediu, ne relatează și autoarea M.E. Oțel, accentuând ideea că la nivelul statelor a existat o ezitare în acceptarea opiniei conform căreia statele trebuie să răspundă pentru activitățile care cauzează prejudicii transfrontaliere, din

momentul ce s-a considerat necesară evitarea unei reglementări excesive care ar împiedica jocul forțelor pieței [189, p. 131].

Un aport esențial la dezvoltarea doctrinei de mediu în materia gestionării deșeurilor, dar și a răspunderii pentru neglijarea legislației în acest domeniu, aparține autorilor francezi care au adus cele mai inovative măsuri de protecție la nivel european.

Astfel, într-o lucrare a sa, autorul francez Van Lang afirmă că, „în jurisprudența franceză, pentru a se elibera de povara probării legăturii de cauzalitate între faptă și prejudiciu s-a apelat la ideea de creare a unui risc care, în contextul unei activități periculoase, este capabilă și suficientă să explice producerea prejudiciului” [246, p. 286]. Evident, cu această idee suntem de acord și noi, în condițiile în care întinderea prejudiciului cauzat de deșeuri nu poate fi măsurată cu precizie, iar responsabilul de încălcare a legislației în domeniu, de multe ori, este imposibil de identificat. De aceea, legislația de mediu trebuie să deroge de la principiile fundamentate specifice altor materii, unde făptuitorul și cuantumul prejudiciului poate fi măsurat cu precizie.

În același sens, se expune și alt autor francez care, în una din lucrările sale, susține că modifica regulile și principiile dreptului penal pentru a le adapta la cerințele noului domeniu social este justificată de specificul daunei de mediu care este una difuză și greu de cuantificat [207]. După noi, și această opinie este veridică, insistând a modifica întregul concept al incriminării penale a faptelor contra mediului, în condițiile în care obiectul la care se atentează este un factor natural, cu legități și caracteristici proprii de funcționare.

Alte opinii ale doctrinei franceze în materia protecției mediului, interpătrunde domeniul de protecție a mediului cu cel al concurenței chiar [214, p. 385], context în care evitarea regulilor de concurență în procesul de producere, respectiv, de utilizare a materiei prime din mediul natural, poate afecta grav interesele de natură ecologică ale statului și ale societății în ansamblu.

Unele contribuții la dezvoltarea cadrului doctrinar în materia răspunderii pentru încălcarea legislației deșeurilor aparțin și autorilor ruși. Un aport deosebit în materia protecției mediului, dar și a răspunderii pentru încălcarea normelor stabilite prin legi, îi revine autoarei E.A. Șeluhina care propune următoarele măsuri:

- implementarea măsurilor de prevenire a generării deșeurilor de către populație;
- dezvoltarea de programe de mediu care vizează revizuirea infrastructurii și metodelor de gestionare a deșeurilor;
- îmbunătățirea instrumentelor economice în domeniul protecției mediului: creșterea amenzilor pentru infracțiuni de mediu, diferențierea taxelor pentru eliminarea deșeurilor menajere solide, stimularea colectării selective a deșeurilor prin reducerea plăților;
- analiza mecanismului tarifar și de preț pentru utilități, inclusiv serviciile de

eliminarea a deșeurilor, revizuirea tarifelor actuale pentru eliminarea deșeurilor menajere solide;

- crearea unui climat de investiții favorabil pentru atragerea investițiilor;
- asigurarea transparenței privind situația mediului în regiune, disponibilitatea informațiilor cu privire la fondurile colectate pentru eliminarea deșeurilor [255, p. 60].

Prin importante contribuții la dezvoltarea doctrinei ruse în materia protecției mediului, inclusiv în materia răspunderii de mediu, dar cu precădere și a răspunderii aplicabile pentru încălcarea regimului deșeurilor se fac remarcați autori cum ar fi: S.A. Bogoliubov [249], M.M. Brinciuc [250], B.V. Erofeev [254] și R.K. Gusev [251]. Deși lucrările didactice semnate de acești autori sunt mai vechi, totuși au reușit prin ele să formeze baza științifică necesară reglementării domeniului de protecție a mediului contra faptelor ilicite săvârșite în procesul gestionării deșeurilor.

1.2. Examinarea științifică a conceptului legislativ privind aplicarea răspunderii în materia gestionării deșeurilor

În planul cercetării cadrului legal în domeniul gestionării deșeurilor, considerăm necesar a începe de la prezentarea abordărilor internaționale, în principal, a documentelor de politici comune tuturor statelor, de la care trebuie să înceapă și reglementările naționale pe același segment.

După contextul vizat, problema prioritară a devenit acum cea a dezvoltării mijloacelor și instrumentelor necesare garantării eficienței și transpunerii în practică a semnificațiilor sale. Or, după cum se susține în unele surse din domeniu, „un sistem riguros de asigurare a respectării legislației de mediu generează beneficii importante pentru bunăstarea economică și socială a unei țări. Aceasta protejează sănătatea publică și mediul asigurând că resursele naturale continuă să ofere bunuri valoroase și servicii pentru societate. Sistemul promovează supremația legii și buna guvernare, sporește încrederea investitorilor prin reducerea riscurilor pentru afaceri, stimulează inovațiile, eventual determină crearea de noi locuri de muncă și promovează condițiile egale de dezvoltare în rândul companiilor. De asemenea, activitățile de asigurare a respectării legislației de mediu pot spori transparența și promova implicarea cetățenilor în aplicarea legii” [225].

Prin urmare, cadrul legal și de autorizare are un impact direct asupra respectării legislației de mediu. Calitatea și claritatea reglementărilor de mediu afectează gradul de respectare a legislației de mediu de către autoritățile împuternicite. Întrebarea dacă reglementările de mediu elimină sau nu suficient de bine avantajele nerespectării legislației de mediu este una crucială.

Procedura de autorizare a activităților cu impact sunt și esențiale pentru activități eficiente de reglementare și monitorizare a protecției mediului care includ inspecțiile. Potrivit ideii facem

ceea ce trebuie de făcut, regimul juridic și cel de autorizare constituie o parte integrantă a unui ciclu de asigurare a respectării legislației de mediu [225].

Acestea fiind concretizate, ținem să arătăm că primele reglementări în domeniul gestionării deșeurilor de producție și menajere au fost înregistrate odată cu adoptarea de către Parlamentul Republicii Moldova a Legii nr.1347/1997, având drept fundament Legea nr.1519/1993 privind protecția mediului înconjurător.

Încă pe atunci, domeniul de reglementare al Legii nr.1347/1997 [151] privea doar relațiile care se stabilesc cu ocazia gestionării deșeurilor formate în procesul: valorificării zăcămintelor și prelucrării materiei prime minerale; transportării și stocării articolelor tehnice, mărfurilor de larg consum, energiei și agenților energetici; efectuării lucrărilor de construcție, agricole, miniere și de altă natură; prestărilor de servicii; consumului de produse industriale și alimentare.

Ulterior în vederea executării acțiunilor prioritare în domeniul protecției mediului, prevăzute de Programul de activitate al Guvernului „Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare” 2011-2014, dar și în scopul consolidării cadrului legislativ și instituțional necesar adaptării practicilor Republicii Moldova de gestionare a deșeurilor la cele ale Uniunii Europene, a fost aprobată *Strategia de gestionare a deșeurilor în Republica Moldova pentru anii 2013-2027* și, respectiv, *Planul de acțiuni privind implementarea acesteia* [120].

Odată cu semnarea Acordul de Asociere între Republica Moldova și Uniunea Europeană a (la 27 iunie 2014, în vigoare din 1 iulie 2016), unde la Capitolul 16 se pune accentul pe mediul înconjurător drept obiective strategice sunt sugerate: „evaluarea impactului asupra mediului (EIM); educația și instruirea; răspunderea pentru mediul înconjurător; combaterea infracțiunilor legate de mediu; accesul la informațiile legate de mediu, procesele de luare a deciziilor și procedurile administrative și de control jurisdicțional eficiente; taxele și impozitele de mediu; sistemele de monitorizare și informare în domeniul mediului; inspecțiile și aplicarea legii; și armonizarea unor legi la standardele UE și instrumentele internaționale, cum ar fi, spre exemplu, transpunerea unor prevederi din Directiva privind emisiile industriale (DEI)” [135].

Drept urmare a obligațiilor asumate de țara noastră, începând anul 2017, nu mai este aplicabilă Legea nr.1347/1997 privind deșeurile de producție și menajere, aceasta fiind substituită de Legea nr.209/2016 privind deșeurile, care transpune bunele practici europene, dar și abordează un nou concept, cu o diversitate de măsuri și subiecți implicați în procesul gestionării deșeurilor.

Deci, în domeniul protecției mediului, inclusiv contra efectelor negative generate de deșeuri, legislația autohtonă include mai multe categorii de acte normative, și anume:

Legea privind protecția mediului înconjurător [152] stabilește cadrul general în domeniul protecției mediului contra efectelor negative, inclusiv cele generate de deșeuri. În acest scop, legea

prevede, în marea majoritate a normelor conținute, principiile gestionării deșeurilor, autoritățile competente în domeniul gestionării deșeurilor, iar Capitolul VI din lege este destinat exclusiv reglementării regimului juridic general al gestionării deșeurilor, substanțelor periculoase ale îngrășămintelor minerale și pesticidelor.

Legea privind deșeurile este legea specială ce reglementează bazele juridice, politica de stat și măsurile necesare pentru protecția mediului și a sănătății populației prin prevenirea sau reducerea efectelor adverse, determinate de generare și gestionare. De asemenea, legea menționată stabilește competențele organelor administrației publice centrale și locale în domeniul gestionării deșeurilor, cerințele pentru autorizarea și controlul deșeurilor, autoritățile care vor exercita controlul în domeniul gestionării deșeurilor, obligațiile persoanelor juridice în domeniul gestionării deșeurilor și cerințe pentru gestionarea anumitor categorii de deșeuri [154].

Legea 1540/1998 privind plata pentru poluarea mediului conține, în rândul obiectivelor sale, „stimularea construcției și exploatării sistemelor de captare și neutralizare a poluanților, de colectare, reciclare și distrugere a deșeurilor, precum și implementarea de tehnologii nonpoluante, realizarea altor măsuri care ar micșora volumul emisiilor (deversărilor) de poluanți în mediu și ar diminua formarea deșeurilor de producție și a deșeurilor de ambalaje. De asemenea, legea menționată definește unele noțiuni specifice domeniului gestionării deșeurilor (ambalaj de deșeu), stabilește cadrul de reglementare a plății pentru depozitarea deșeurilor de producție, dar și tarifele pentru depozitarea deșeurilor” [116]. Tot aici este important de menționat că această lege reglementează taxa pentru mărfurile, care în procesul utilizării cauzează poluarea mediului. „Sunt obligați să achite taxa persoanele juridice, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, și persoanele fizice care desfășoară activitate de întreprinzător, sub orice formă stabilită de legislație și care: produc mărfuri ce cauzează poluarea mediului în procesul utilizării; importă mărfuri ce cauzează poluarea mediului în procesul utilizării; procură de la persoane fizice și juridice de pe teritoriul Republicii Moldova care nu au relații fiscale cu sistemul bugetar al acesteia, mărfuri ce cauzează poluarea mediului în procesul utilizării,, [195].

Codul funciar, în materia reglementării regimului deșeurilor, se preocupă de stabilirea categoriei terenurilor pentru plasarea infrastructurii deșeurilor. Or, potrivit art. 48, „terenurile pentru amplasarea construcțiilor publice includ terenurile aferente obiectivelor administrației publice centrale și locale, întreprinderilor de stat sau societăților comerciale cu capital integral de stat, obiectivelor de învățământ și educație, obiectivelor de cultură, obiectivelor de sport, obiectivelor de sănătate publică, obiectivelor de cult, cimitirelor, necropolelor și infrastructurii de gestionare a deșeurilor,, [41].

Codul fiscal reglementează principiile generale ale impozitului în Republica Moldova, statutul juridic al contribuabililor, al Serviciului Fiscal de Stat și al altor participanți la relațiile reglementate de legislația fiscală, principiile de determinare a obiectului impunerii, răspunderea pentru încălcarea legislației. Astfel, plățile fiscale au un rol central printre instrumentele economice aplicate pentru implementarea politicilor de mediu. De asemenea, în calitate de instrument fiscal-bugetar, plata pentru depozitarea deșeurilor este unica taxă ce abordează domeniul deșeurilor, și se percepe de la agenții economici pentru depozitarea deșeurilor, care conform Legii privind plata pentru poluarea mediului poate fi realizată pe teritoriul întreprinderilor sau în amplasamente autorizate (depozite de deșeuri) [40].

Prin Hotărârea Guvernului cu privire la constituirea, organizarea și funcționarea Agenției de mediu a fost creată Agenția de mediu, fiind subordonată Ministerului Mediului, și are misiunea de a asigura implementarea politicii de protecție a mediului, obținând cel mai bun raport între rezultatele scontate și alocațiile bugetare aprobate prin legea bugetară anuală. De asemenea, „Agenția de mediu realizează atribuții în domeniul managementului deșeurilor după cum urmează:

a) asigură implementarea legislației naționale în domeniul deșeurilor, monitorizează și raportează periodic Ministerului despre stadiul realizării acesteia, prezintă propuneri de modificare și completare a legislației respective;

b) participă la procesul de armonizare a legislației naționale cu legislația comunitară de mediu în domeniul deșeurilor, asigurând ulterior implementarea legislației adoptate;

c) participă la elaborarea planurilor de gestionare a deșeurilor, a programelor speciale de prevenire și pronosticare a formării deșeurilor, precum și de combatere și lichidare a focarelor de stocuri de deșeuri periculoase și asigură implementarea acestora;

d) implementează prevederile tratatelor internaționale de mediu la care Republica Moldova este parte în domeniul deșeurilor și transportării peste frontieră a acestora, elaborează și prezintă Ministerului informații cu privire la realizarea acestora;

e) asigură implementarea sistemului integrat de gestionare a deșeurilor;

f) asigură stabilirea țințelor de colectare separată și reciclare pentru deșeurile de produse supuse reglementărilor de responsabilitate extinsă a producătorului și monitorizează nivelul de atingere a acestora;

g) asigură inventarierea, investigarea, evaluarea riscului și remedierea zonelor în care solul și subsolul sunt contaminate cu deșeuri;

h) reglementează activitățile de gestionare și transportare a deșeurilor;

i) eliberează persoanelor fizice și juridice autorizația de mediu pentru gestionarea deșeurilor, inclusiv pentru dotarea și disponibilitatea permanentă a instalațiilor portuare, suspendă, retrage sau prelungește valabilitatea acesteia;

j) eliberează autorizația pentru exportul/tranzitul deșeurilor, suspendă, retrage sau prelungește valabilitatea acesteia;

k) eliberează documentele de notificare la transportarea peste frontieră a deșeurilor;

l) creează și asigură funcționarea sistemului de monitoring al deșeurilor;

m) asigură funcționarea Laboratorului pentru deșeuri și a Laboratorului pentru calitatea solului, efectuează măsurări, analize și investigații ecologice privind compoziția deșeurilor și calitatea solului;

n) realizează colectarea, centralizarea, validarea și prelucrarea datelor și a informațiilor în domeniul gestionării deșeurilor și asigură ținerea Sistemului informațional privind managementul deșeurilor și a Listei deșeurilor,, [116].

Hotărârea Guvernului nr. 99 din 30 ianuarie 2018 pentru aprobarea Listei deșeurilor, care prezintă Clasificatorul deșeurilor periculoase și nepericuloase, are drept scop principal să ofere un cadru clar și coerent pentru identificarea și clasificarea deșeurilor în Republica Moldova, în conformitate cu standardele naționale și internaționale prin aprobarea Listei deșeurilor și a Clasificatorului deșeurilor periculoase și nepericuloase.

Hotărârea Guvernului nr. 212 din 7 martie 2018 pentru aprobarea Regulamentului privind deșeurile de echipamente electrice și electronice, care prevede gestionarea deșeurilor de echipamente electrice, are drept scop să stabilească un cadru legal și operațional pentru gestionarea adecvată a DEEE în Republica Moldova, în conformitate cu standardele naționale și internaționale, și să promoveze reciclarea, valorificarea și eliminarea responsabilă a acestor deșeuri. Prin implementarea acestui Regulament, se urmărește îmbunătățirea gestionării DEEE în Republica Moldova, promovându-se o abordare responsabilă și sustenabilă în tratarea acestor deșeuri și protejându-se mediul și sănătatea publică [119].

Hotărârea Guvernului nr. 373 din 24 aprilie 2018 Regulamentul cu privire la Registrul național al emisiilor și al transferului de poluanți, stabilește cerințele și procedurile pentru colectarea, raportarea, înregistrarea și gestionarea datelor privind emisiile și transferurile de poluanți provenite din diferite surse industriale și alte activități.

Hotărârea Guvernului nr. 501 din 29.05.2018 pentru aprobarea Instrucțiunii cu privire la ținerea evidenței și transmiterea datelor și informațiilor despre deșeuri și gestionarea acestora stabilește cerințele și procedurile pentru ținerea evidenței și transmiterea datelor și informațiilor despre deșeuri în Republica Moldova. Prin implementarea acestei instrucțiuni, se urmărește

îmbunătățirea monitorizării și gestionării deșeurilor în Republica Moldova, promovându-se o abordare mai eficientă și mai responsabilă în tratarea acestor resurse și protejându-se mediul înconjurător și sănătatea publică.

Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Conceptului Sistemului Informațional Automatizat „Managementul Deșeurilor” (SIA MD) [115] reprezintă un pas important în direcția modernizării și eficientizării gestionării deșeurilor în Republica Moldova. Acest concept stabilește baza pentru dezvoltarea și implementarea unui sistem informațional automatizat dedicat managementului deșeurilor. Prin implementarea acestui concept și a sistemului informațional automatizat asociat, se urmărește îmbunătățirea eficienței, transparenței și responsabilității în gestionarea deșeurilor în Republica Moldova, contribuind astfel la protejarea mediului înconjurător și la promovarea unei dezvoltări durabile.

Hotărârea Guvernului nr.696/2018 reglementează „modul de colectare separată pe tipuri, împachetare, etichetare, stocare temporară, transportare în cadrul instituțiilor producătoare, tratare, livrare, eliminare și evidență a deșeurilor rezultate din activitatea medicală. Prevederile acestui Regulament sanitar se extind asupra activității tuturor persoanelor fizice/juridice (instituții medico-sanitare și activități/cercetări conexe acestora), indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare care generează deșeuri rezultate din activitatea medicală, astfel cum sunt definite în art.55 din Legea nr.209 din 29 iulie 2016 privind deșeurile” [130].

Bineînțeles, de gestionarea deșeurilor sunt preocupate și alte acte normative care reglementează direct sau tangențial acest domeniu, printre ele menționăm: Hotărârea Guvernului nr.637/2003 privind controlul transportării transfrontaliere a deșeurilor și eliminării acestora [129]; Hotărârea Guvernului nr.589 din 24 iulie 2017 privind aprobarea Regulamentului transporturilor rutiere de mărfuri periculoase [589]; Hotărârea Guvernului nr. 501 din 29-05-2018 pentru aprobarea Instrucțiunii cu privire la ținerea evidenței și transmiterea datelor și informațiilor despre deșeuri și gestionarea acestora [121]; Hotărârea nr. 411 din 22-06-2022 pentru aprobarea Regulamentului privind transferurile de deșeuri [106].

De asemenea, la baza legislației în domeniul deșeurilor stau un șir de politici și strategii, unele implementate, iar altele în curs de transpunere. Prin urmare, Strategia de gestionare a deșeurilor în Republica Moldova pentru anii 2013-2027 are drept obiectiv „stabilirea direcției orientative a activităților de dezvoltare a infrastructurii și a serviciilor necesare pentru gestionarea conformă a deșeurilor în 8 regiuni de management al deșeurilor care acoperă întregul teritoriu al țării, în scopul protejării mediului și sănătății populației” [120].

În perioada 2013-2020, au fost adoptate mai multe documente de politici și acte normative care contribuie la crearea platformei legale pentru gestionarea deșeurilor, inclusiv a deșeurilor

periculoase, care transpun Directivele UE în următoarele acte: Strategia de mediu pentru anii 2014-2023 și Planul de acțiuni pentru implementarea acesteia aprobată prin Hotărârea nr.301 din 24.04.2014; Hotărârea Guvernului nr. 160/2018 pentru aprobarea Programului de promovare a economiei verzi în Republica Moldova pentru anii 2018-2020 [118] și a Planului de acțiuni pentru implementarea acestuia; Legea privind deșeurile nr.209/2016; Legea nr.231 din 23.09.2010 cu privire la comerțul interior.

Totodată au fost aprobate 9 acte normative pentru punerea în aplicare a Legii nr.209/2016 privind deșeurile, acestea fiind: Hotărârea Guvernului nr.99/2018 privind aprobarea Listei deșeurilor; Hotărârea Guvernului nr.501/2018 privind aprobarea Instrucțiunii privind ținerea evidenței și transmiterea datelor privind deșeurile și gestionarea acestora; Hotărârea Guvernului nr. 212/2018 pentru aprobarea Regulamentului privind deșeurile de echipamente electrice și electronice; Hotărârea Guvernului nr. 373/2018 cu privire la Registrul național al emisiilor și al transferului de poluanți; Hotărârea Guvernului nr. 682/2018 privind aprobarea Conceptului Sistemului Informatic Automatizat „Managementul Deșeurilor” prin care a fost dezvoltat sistemul de raportare; Hotărârea Guvernului nr.696 din 11.07.2018 privind aprobarea Regulamentului sanitar privind gestionarea deșeurilor rezultate din activitatea medicală; Hotărârea Guvernului nr. 561/2020 pentru aprobarea Regulamentului privind ambalajul și deșeurile de ambalaj; Hotărârea Guvernului nr. 586/2020 pentru aprobarea Regulamentului privind gestionarea bateriilor și acumulatorilor și deșeurilor de baterii și acumulator [154].

Cu toate acestea, avem o observație asupra faptului că Programul național pentru gestionarea deșeurilor a fost aprobat cu o întârziere de 5,5 ani [154], abia în decembrie 2023 [125], și cuprinde acțiuni care urmează a fi realizate în perioada anilor 2023-2027. Tergiversarea elaborării și aprobării acestuia a influențat capacitatea și determinarea autorităților, ceea ce a condiționat stoparea activităților de implementare a managementului corespunzător al deșeurilor. Astfel, lipsa pe parcursul mai multor ani a Programului național pentru gestionarea deșeurilor a cauzat și neelaborarea de către APL a programelor locale de gestionare a deșeurilor și a programelor de prevenire a generării deșeurilor. În aceste condiții, autoritățile responsabile au fost limitate în identificarea soluțiilor durabile și uniforme la abordarea strategiilor de gestiune a deșeurilor. Prin urmare, participanților la procesul de gestiune a deșeurilor nu li s-au oferit măsuri suficiente care să asigure trecerea de la modelul de dezvoltare bazat pe producție și consum, la un model bazat pe prevenirea generării deșeurilor și utilizarea materiilor prime din industria de valorificare. Programul național pentru gestionarea deșeurilor, aprobat și implementat corespunzător, ar fi putut oferi diverse instrumente și informații necesare pentru crearea și implementarea unui sistem integrat de management al deșeurilor.

Tot în luna decembrie 2023, cu o întârziere de aproape 7 ani, Guvernul a aprobat Regulamentul privind depozitarea deșeurilor. Pentru a putea asigura conformitatea cu art. 16 alin.(3) din Legea nr. 209/2016 a proiectării și construcției depozitelor de deșeuri, precum și a exploatării sistemelor ingineresti ale depozitelor, Guvernul trebuia să aprobe actele normative corespunzătoare. În perioada anilor 2016-2022, nu au existat reglementări speciale în acest domeniu, lipsa lor creând un gol legislativ. Procesul de eliminare prin depozitare a deșeurilor municipale din țară a fost efectuat, în mare parte, neautorizat și neconform, precum și necorespunzător cerințelor Directivei 1999/31/CE privind depozitele de deșeuri [71]. Totodată, lipsa prevederilor normative în acest domeniu a încurajat instituirea numeroaselor depozite stihiiinice, care reprezintă o problemă de mediu și socială majoră [211].

Respectiv, prin reglementările noi aprobate, a fost inițiat procesul de colectare și raportare a datelor pe deșeuri în regim real, pornind de la faptul că informațiile sunt digitalizate prin intermediul Sistemului Informațional Automatizat în domeniul managementului deșeurilor (SIA MD). „În scopul evaluării performanțelor atinse, începând cu 23.12.2017, în colectarea, tratarea, valorificarea sau eliminarea produselor ce au devenit deșeuri, Agenția de Mediu menține și actualizează Lista producătorilor de produse supuse reglementărilor de responsabilitate extinsă a producătorului, care este parte componentă a SIA MD” [198, p. 92-96]. Totodată, potrivit unor surse „prin preluarea Catalogului European al deșeurilor, aprobat prin Lista deșeurilor, a fost posibilă simplificarea considerabilă a procesului de clasificare de deșeuri generate atât din sectorul economic, cât și de populație. Cu toate acestea, sistemul actual de gestiune a deșeurilor de plastic din Republica Moldova nu este integrat și bazat pe activități conforme cu „*ierarhia deșeurilor*” și pe un mecanism de „*Responsabilitate extinsă a producătorului*” pentru gestiunea deșeurilor, similar celui comunitar, urmare a cărui fapt acesta nu asigură minimalizarea potențialelor amenințări pentru mediul înconjurător și populație”[161].

Cu titlu de comparație, în Uniunea Europeană, legislația și politica în domeniul deșeurilor au condus la îmbunătățiri majore în ceea ce privește gestionarea deșeurilor și, în același timp, stimulează inovarea în domeniul colectării separate a deșeurilor și al reciclării, limitează utilizarea depozitării deșeurilor și încurajează schimbarea comportamentului consumatorilor. Directiva UE privind deșeurile și Directiva privind depozitele de deșeuri conțin un set de norme menite să prevină și să reducă impactul negativ al generării și gestionării deșeurilor.

Comisia face în permanență eforturi de modernizare a acestor norme, astfel încât acestea să fie adaptate la economia circulară și la era digitală. În același timp, Comisia a oferit sprijin continuu statelor membre pentru a pune în aplicare în mod corespunzător legislația existentă,

făcând uz de competențele sale de asigurare a respectării legii, acolo unde este necesar. Acest lucru este esențial pentru a proteja sănătatea cetățenilor UE și pentru a păstra mediul curat [195].

Directiva-cadru privind deșeurile stabilește câteva principii de bază în gestionarea deșeurilor și definește ierarhia deșeurilor în Uniunea Europeană. Potrivit acestei ierarhii, tratarea deșeurilor ar trebui să parcurgă următoarele etape: prevenire, reutilizare, reciclare, recuperare, eliminare. Depozitarea deșeurilor este opțiunea mai puțin recomandabilă și ar trebui limitată la minimumul necesar.

În conformitate cu normele UE, ar trebui să se renunțe treptat la eliminarea deșeurilor prin depozitare și, acolo unde acest lucru nu poate fi evitat, este nevoie de un control adecvat pentru a se garanta că depozitele de deșeuri sunt sigure pentru sănătatea umană și pentru mediu [226].

Revenind la evaluarea gradului de corespundere a domeniului gestionării deșeurilor cu cel european, constatăm că Republica Moldova mai are de îndeplinit multe standarde. Or, astăzi cu regret constatăm că în țara noastră astfel de servicii sunt create preponderent în localitățile urbane și mai rar în cele rurale. Chiar și acele servicii, care există, nu acoperă toate procesele ciclului de gestionare a deșeurilor. În mare parte, se rezumă doar la colectare, transportare și depozitare.

Reglementarea procesului de eliminare a deșeurilor prin depozitare după noile standarde, care să răspundă cerințelor de protecție a mediului, este în curs de elaborare, astfel că la momentul actual depozitarea se realizează în mod clasic, fiind surse importante de poluare a solului, apelor și aerului [154].

După unele date relativ recente (2020), la nivel național, rata de conectare a populației la servicii de salubritate a constituit 52,9%, iar cele 1 137 de depozite de deșeuri, raportate de către IPM, contaminează și degradează o suprafață de circa 1 222 ha de pământ [101].

Astfel, după cum se menționează în unele surse analitice, „aceste dificultăți vizibile cu care se ciocnesc o mare majoritate a localităților din Republica Moldova, în special zonele rurale, necesită implementarea unui sistem de management integrat al deșeurilor la nivel local. În același timp, multe localități întâmpină dificultăți în ce privește luarea deciziilor privind managementul deșeurilor, inclusiv la nivel de deblocare a investițiilor necesare pentru a dezvolta un sistem în acest sens, ca și obiectiv-cheie al Strategiei de gestionare a deșeurilor 2013-2027” [113].

Drept soluție la aceste probleme, insistăm asupra implementării principiilor care ar favoriza introducerea și dezvoltarea unor forme noi de descentralizare, de altfel susținute și de alți adepți ai viziunii noastre, acestea ar consta în „constituirea unui sistemul de intercomunalitate care și-a dovedit eficacitatea în țările dezvoltate, în gestionarea locală a unor domenii importante- gestionarea deșeurilor, aprovizionarea cu apă potabilă și cu servicii de sanitație, transportul public și altele” [195]. Or, după cum se mai susține în acest sens, de mai mult timp țările europene

promovează și implementează principiul de „prevenire” a generării deșeurilor, stabilind reglementări de diminuare a cantităților de pungi și veselă de unică folosință din plastic, plasate pe piață, pentru a diminua povara acestora asupra mediului, inclusiv asupra solului, apelor și, nu în ultimul rând, asupra aerului [70].

Republica Moldova depune efort în acest sens și, în anul 2016, a operat modificări la Legea cu privire la comerțul interior [156]. Astfel, a fost interzisă, *începând cu 1 ianuarie 2019*, utilizarea/comercializarea pungilor de transport fabricate din plastic, cu grosimea peretelui egală sau mai mare de 50 de microni; *începând cu 1 ianuarie 2020* – cele subțiri, cu grosimea peretelui mai mică de 50 de microni, cu excepția celor care sunt utilizate ca ambalaj, iar *din anul 2021*, odată cu cele foarte subțiri (cu grosimea peretelui mai mică de 15 microni), cu excepția celor care sunt utilizate ca ambalaj.

De asemenea, din 01 ianuarie 2021 au intrat în vigoare noile modificări prevăzute la art. 201 din Legea nr.231/2010 cu privire la comerțul interior. Astfel, conform noilor prevederi, se interzice utilizarea/comercializarea farfuriilor, paharelor, altor accesorii ale serviciilor de masă și bețișoarelor de unică folosință, fabricate din plastic, cu excepția celor biodegradabile [156]. Totuși la adoptarea acestor modificări, legiuitorul ar fi trebuit să ia în calcul și prevederile Directivei UE 2019/204 privind reducerea impactului anumitor produse din plastic asupra mediului, întrucât legiuitorul a operat cu anumiți termeni, cum ar fi „alte accesorii ale serviciilor de masă”, a căror explicație nu se regăsește în Codul contravențional, în Legea cu privire la comerțul interior sau în cuprinsul altor acte normative. De aceea, pentru a exclude orice interpretare incorectă a prevederilor din Legea nr.231/2010 cu privire la comerțul interior, legiuitorul ar fi trebuit să transpună întreaga listă de produse din plastic de unică folosință interzisă spre comercializare, așa cum este prevăzută în Directivă.

Așadar, evidențiem ambiguitățile unor prevederi normative cu referință la interzicerea comercializării pungilor de transport din anii 2020/2021, *cu excepția celor care sunt utilizate ca ambalaj*, dat fiind că, potrivit Regulamentului privind ambalajele și deșeurile de ambalaje [114], *pungile din plastic*, concepute pentru a fi umplute la punctul de vânzare, *se consideră ca ambalaje*.

De asemenea, Regulamentul definește *pungile de transport din plastic foarte subțire*, care înseamnă pungi de transport din plastic cu grosimea peretelui mai mică de 15 microni, care sunt necesare din motive de igienă sau care sunt utilizate ca ambalaje primare pentru produsele alimentare în vrac, atunci când acest lucru contribuie la prevenirea pierderilor de alimente [191, p. 73-77].

În același timp, admiterea comercializării/oferirii gratuite a pungilor de transport cu grosimea peretelui mai mică de 15 microni/foarte subțiri, vine în contradicție cu prevederile Legii

privind deșeurile nr. 209/2016, care *interzice distribuirea gratuită a pungilor din plastic, cu excepția celor biodegradabile* [154], premisă ce face imposibilă atât comercializarea, cât și distribuirea gratuită a acestora. Asemenea neconcordanțe ale actelor normativ-legale din domeniu creează, pe de o parte, neclarități pentru comercianți, iar pe de altă parte, condiționează vânzarea pe piață în continuare a pungilor din plastic. Potrivit observațiilor auditului, în unele centre comerciale distribuirea pungilor din plastic are loc până la moment, majoritatea fiind introduse pe bonul de plată ca „pungi bio” [193, p. 301-306].

Potrivit Raportului Curții de conturi 2021 [210], la capitolul conlucrarea între Agenția de mediu și Inspectoratul pentru protecția mediului, pentru funcționarea eficientă a sistemului, nu sunt descrise clar procedurile de monitorizare și de constrângere a operatorilor, care nu se conformează noilor reguli [121]. În același timp, prevederile ce reglementează executarea controalelor de către Inspectoratul pentru protecția mediului [107] nu sunt ajustate cu riscuri ce urmează a fi evaluate după criteriile de raportare a datelor statistice. În această ordine de idei, Agenția de mediu în ianuarie 2020 a înaintat către MADRM propuneri de modificare a normelor regulamentare privind inițierea procedurii contravenționale de către Inspectoratul pentru protecția mediului la notificarea Agenției de mediu, la care nu a fost inițiate acțiuni [210]. Iar potrivit informațiilor cuprinse în Raportul privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător pentru anul 2020, în același an Inspectoratul pentru protecția mediului a efectuat 664 de controale planificate și 1417 controale inopinate.

Totuși, în Republica Moldova, pe parcursul mai multor ani, gestionarea deșeurilor este realizată prin implementarea modelului liniar de consum al resurselor, care constă în „a lua – a face – a dispune”, pe când în UE, majoritatea țărilor demult aplică modelul economiei circulare, care presupune colectarea, reutilizarea, repararea, renovarea și reciclarea materialelor și produselor existente cât mai mult posibil, cu reducerea la minim a deșeurilor. Astfel, pentru diminuarea cantităților de deșeuri depozitate și a efectelor negative asupra mediului și sănătății omului, sunt necesare acțiuni de trecere la modelul economiei circulare.

Asumarea alinierii Republicii Moldova la cadrul normativ european presupune inclusiv conformarea la Directiva europeană privind deșeurile [76], orientată pe:

- a) reducerea la minimum a efectelor negative ale generării și gestiunii deșeurilor asupra sănătății populației și mediului;
- b) urmărirea reducerii consumului de resurse și
- c) favorizarea aplicării în practică a ierarhiei gestiunii deșeurilor prin aplicarea principiilor economiei circulare.

Transpunerea Directivei comunitare, prin Legea nr.209/2016, în calitate de ordine a priorităților privind gestiunea deșeurilor, se referă la activitățile conforme cu „ierarhia deșeurilor”. Aplicarea ierarhiei deșeurilor și respectarea acesteia sunt obligatorii pentru toți subiecții implicați în gestionarea deșeurilor, asigurând prevenirea generării deșeurilor și gestionarea eficientă și eficace a deșeurilor, așa încât să se reducă efectele negative ale acestora asupra mediului.

În contextul dat, se observă și o transpunere incompletă a Directivelor Uniunii Europene ce reglementează domeniul gestionării deșeurilor la nivel comunitar, dintre acestea enumerăm: Directiva nr. 94/62/CE [79] a Parlamentului European și a Consiliului din 20.12.1994 privind ambalajele și deșeurile de ambalaje; Directiva nr. 2019/904/CE [78] a Parlamentului European și a Consiliului privind reducerea impactului anumitor produse din plastic asupra mediului; Directiva 2006/21/CE [75]; Directiva 2000/76/CE [73]; Directiva 1999/31/CE [71]; Directiva nr. 2008/98/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19.11.2008 privind deșeurile, dar și un șir de alte decizii ale UE de punere în aplicare a acestei Directive, și anume: Decizia UE 2021/19 [66]; Decizia UE nr. 2019/1004 [67]; Decizia UE nr. 2019/1597 [68]. Mai mult, astăzi nu stăm prea bine nici la capitolul implementării Convențiilor internaționale în domeniul controlului transfrontalier al deșeurilor periculoase și al eliminării acestora [51]. Or, cu toate că țara noastră se află în mare întârziere în procesul racordării legislației naționale de mediu la standardele internaționale, și în acest caz se omite transpunerea unor reglementări internaționale în materia răspunderii pentru daune de mediu, ne mai vorbind despre specificul răspunderii aduse prin gestionarea necorespunzătoare a deșeurilor. Bunăoară, astăzi avem, la nivelul de proiect, Legea privind răspunderea de mediu cu referire la prevenirea și repararea daunelor aduse mediului [209], în care nu se spune nimic despre corespunderea cu Convenția privind controlul transfrontalier al deșeurilor periculoase și al eliminării acestora, rezumându-se doar la Convenția din 10 octombrie 1989 privind răspunderea civilă pentru daune. Mai mult, în ce privește răspunderea pentru încălcarea regimului de gestionare a deșeurilor, proiectul se referă (în Anexa nr.2) doar la faptul că răspunderea este obligatorie pentru activitățile de gestionare a deșeurilor, inclusiv colectarea, transportul, valorificarea și eliminarea deșeurilor și a deșeurilor periculoase.

Republica Moldova a ratificat prin Hotărârea Parlamentului nr. 346-XIV din 7 aprilie 1999 Convenția privind accesul la informație, justiție și participarea publicului la adoptarea deciziilor în domeniul mediului, semnată la Aarhus, Danemarca, la 25 iunie 1998, fiind o reglementare internațională care are prioritate față de orice alte instrumente de drept interne, cu excepția celor care conțin dispoziții mai favorabile. Aceasta se bazează pe recunoașterea dreptului oricărei persoane din generația actuală și viitoare de a se bucura de un mediu adecvat spre bunăstarea și sănătatea acesteia, stabilind cerințe comune vizând procedurile de acces la justiție [109, p. 132].

1.3. Concluzii la Capitolul 1

Examinând cu specială atenție doctrina, precum și cadrul legislativ în domeniul gestionării deșeurilor, constatăm un șir de probleme ce afectează eficiența gestionării deșeurilor și aplicării răspunderii pentru încălcarea prevederilor legislației în domeniu. Dintre cele mai grave probleme se menționează:

1. În planul competențelor în domeniul gestionării deșeurilor se observă o neconcordanță între acțiunile diferitor autorități publice responsabile de controlul și managementul deșeurilor, fapt ce face posibilă eschivarea de la răspundere a celor ce le colectează, depozitează, transportă sau reciclează;
2. Deși există o legislație ce transpune Directivele UE în materia responsabilității extinse a producătorului, astăzi se mai constată unele deficiențe în implementarea respectivelor norme, în special, cele referitoare la ambalaje și produse ambalate;
3. Nu există interpretări ale reglementărilor prevăzute în Directivele UE, transpuse în perioada anilor 2017-2018, anume cele ce s-ar referi la în contextul promovării colectării separate, pentru a asigura utilizarea prudentă, eficientă și rațională a resurselor naturale;
4. Lipsesc reglementări necesare aplicării sistemului de depozit pentru ambalaje, dar și care ar încuraja consumatorul să returneze ambalajele reutilizabile sau deșeurile de ambalaje de unică folosință, precum și alte categorii de deșeuri;
5. Cadrul normativ ce stabilește răspunderea pentru încălcarea legislației deșeurilor este unul inconsecvent, stabilind în mod haotic regimul răspunderii contravenționale și penale pentru fapte ce atentează la modul de gestionare a deșeurilor, iar în planul răspunderii de mediu nu există un mecanism specific care să prevadă repararea prejudiciului cauzat prin asemenea fapte;
6. Doctrina națională dispune de puține lucrări care să abordeze în mod complex problematica gestionării deșeurilor, iar în privința răspunderii pentru încălcarea cerințelor legale în acest domeniu, lipsește cu desăvârșire un studiu științific multidimensional.

2. REGIMUL JURIDIC GENERAL AL GESTIONĂRII DEȘEURILOR

2.1. Conceptul definirii deșeurilor și a altor noțiuni legate de gestionarea deșeurilor

Cunoașterea cu desăvârșire a esenței problematicei abordate prin studiu, în mod firesc, nu poate fi posibilă fără a avea o claritate asupra conceptelor ce au stat la baza intitulării și definirii principalelor noțiuni ale domeniului cercetat. Este și cazul deșeurilor, unde în lipsa unei definiții precise nu putem trece la cercetarea domeniului gestionării lor, mai cu seamă a subiecților ce se fac răspunzători pentru încălcarea regulilor impuse. Bunăoară, în lipsa definirii clare a statutului de „deținător al deșeurilor”, va fi greu de identificat responsabilul de repararea prejudiciului cauzat prin încălcarea legislației cu privire la gestionarea deșeurilor, precum și a celui ce urmează a fi tras la răspundere contravențională sau penală, după caz. De asemenea, cunoașterea echivocă a obiectelor și bunurilor ce se încadrează în categoria deșeurilor, va face dificilă și identificarea obiectului faptei ce se califică drept încălcare a legislației cu privire la gestionarea deșeurilor.

Astfel, abordarea științifico-doctrinară a gestionării deșeurilor este un subiect complex, care implică analiza legislativă și teoretică a conceptelor cu sens de „deșeu”, clasificarea acestora și distincția dintre deșeurile propriu-zise și alte tipuri de bunuri. Mai mult, există și alte noțiuni care necesită a fi examinate cu deosebită atenție care, de altfel, după o analiză superficială prezintă unele neclarități sau potențiale condiții de inaplicabilitate sau aplicabilitate excesivă și nedreaptă în privința anumitor subiecți.

În mod evident, studiul va începe de la prezentarea legală a noțiunii de „**deșeu**”, pe care o găsim în textul Legii nr. 109/2016, potrivit căreia acesta reprezintă *„orice substanță sau obiect pe care deținătorul îl aruncă sau are intenția ori obligația să îl arunce”* [154].

De la început, observăm că stilul actual de definire este identic cu cel promovat de legislația europeană. Or, în conținutul Directivei 2008/98/EC [77] cu modificările operate prin Directiva (UE) 2018/851 deșeurile sunt definite ca fiind *„orice substanță sau obiect pe care deținătorul îl elimină, intenționează să-l elimine sau este obligat să-l elimine”*. Prin urmare, în conținutul legislației țărilor care fac parte din spațiul Uniunii Europene, identificăm același text prin care se definește noțiunea de „deșeu”. Or, potrivit Legii României privind regimul deșeurilor, atât varianta anterioară [155], cât și cea actualizată [186] definesc deșeul ca fiind orice substanță sau obiect pe care deținătorul le aruncă sau are intenția sau obligația să le arunce.

În contextul celor definite, deși, la prima vedere, este destul de clar conținutul materiei ce se califică drept deșeu, totuși pot să apară unele probleme de interpretare. Bunăoară, se poate

discuta dacă toate categoriile de *substanțe* pot fi considerate deșeuri sau numai cele lichide, întrucât substanțele în stare gazoasă sunt dificil de încadrat în această categorie de deșeuri, odată ce nu pot avea statornicie în materie de depozitare, și fiind raportate, mai degrabă, la categoria de poluanți. De asemenea, apare dilema dacă *obiectele*, în calitate de deșeuri sunt cele ce se încadrează în categoria lucrurilor, respectiv a bunurilor definite în sensul legislației civile. Această analiză este necesară, deoarece Codul civil la art. 455 alin. (1), definește **bunurile** ca fiind *toate lucrurile susceptibile apropierii individuale sau colective și drepturile patrimoniale*. Respectiv, dacă e să analizăm noțiunea în ordine inversă, prin referire la esența obiectelor considerate deșeuri, atunci vom spune că toate obiectele sunt lucruri, iar lucrurile sunt bunuri. Prin deducție ajungem la concluzia că toate obiectele-deșeuri sunt bunuri atâta timp cât sunt lucruri susceptibile apropierii individuale sau colective [204].

Totuși, rămâne neclară situația deșeurilor provenite din surse neconvenționale, cum ar fi deșeurile cosmice sau corpurile cerești – meteoriții, care nu pot fi calificate drept lucruri în sensul Codului civil, deoarece nu sunt susceptibile apropierii. În atare caz, acestea nu pot fi considerate nici bunuri, iar incertitudinea planează și asupra determinării posesorului lor în sensul juridic al noțiunii de „deșeu”.

Astfel, pentru a evita asemenea ambiguități, se impune revizuirea definiției legale a deșeului, printr-o formulare mai precisă, iar una din variantele pe care o propunem este următoarea: „**deșeu** - este *orice substanță lichidă sau solidă, precum și orice obiect susceptibil posedării...*”.

În rest, trebuie de precizat că în sens juridic, la obiectele ce se califică drept deșeuri pot fi raportate o gamă largă de materiale, de la resturi industriale la deșeuri domestice, fiecare cu propriul său potențial de reciclare sau de risc pentru mediu.

Continuând tălmăcirea sensului noțiunii de „deșeu”, în special, pe segmentul ce se referă la acțiunea de aruncare, intenția sau obligația de a-l arunca, suntem nevoiți în a preciza că legiuitorul leagă dinamica substanței sau obiectului de condiția statutului de deșeu. Adică sunt considerate deșeuri obiectele pe care deținătorul le aruncă. Rămâne incert statutul juridic al obiectelor ce stau depozitate în terenul deținătorului fără a le scoate din sfera sa de stăpânire, sau dacă nu este identificată intenția sa de a le arunca. Drept soluție, ar fi ca textul noțiunii de „deșeu” să evite sintagma „intenția”, din considerentul faptului că aceasta este dificil de demonstrat, mai ales că nu se poate stabili și o durată a acestei intenții. Or, deținătorul, deși manifestă inițial o intenție de eliminare a obiectului din posesia sa, de multe ori se poate răzgândi (având acest drept) sau nega existența intenției de a-l arunca.

De asemenea, acțiunea de aruncare a deșeului nu trebuie confundată cu cea a abandonului, lăsării temporare a bunului în afara sferei de stăpânire sau cu pierderea bunului. De altfel, acest fapt este crucial pentru definirea intențiilor proprietarului și stabilirea cadrului responsabilităților legale în materie de gestionare a obiectelor vizate. Aceasta nu doar că clarifică statutul obiectelor în cadrul legislației de mediu, dar influențează și politicile de gestionare adecvată a deșeurilor.

Astfel, în multe cazuri, distincția dintre un bun lăsat sau abandonat și deșeuri este neglijată în contextul în care pentru determinarea statutului de deșeu este necesară a fi identificată natura și finalitatea ieșirii obiectului din posesia deținătorului. Or, trebuie să recunoaștem realitatea în care bunul nu poate fi considerat deșeu, atunci când este pierdut de către proprietar, cu toate că bunul se află în sfera responsabilității proprietarului, în condițiile în care potrivit legislației civile (art. 516 alin. 1 CC) bunul mobil pierdut continuă să aparțină proprietarului său.

Pe de altă parte, aruncarea bunului, în comparație cu abandonarea sa, poate comporta înțelesuri diferite în sensul că aruncarea unui bun de către deținător nu în tot cazul indică asupra intenției sale de a se debarasa definitiv de el ca și în cazul abandonului, când deținătorul îl scoate, elimină, altfel spus, din posesia sa definitiv. În această direcție bate și Codul civil, unde la art. 589 spune că posesia bunului mobil [38] încetează odată cu abandonarea acestuia. Deci, un bun abandonat este în general considerat un obiect pe care proprietarul l-a lăsat fără intenția de a-l recupera, dar care încă poate avea valoare pentru alte persoane, iar un bun aruncat/părăsit/lăsat temporar/lipsit de interes poate da de înțeles și existența rezervei dreptului de a reveni la el, mai ales când este aruncat în terenul aceluiași proprietar. În contrast, se conturează și ideea că deșeurile sunt obiecte pentru care nu există nicio intenție de recuperare sau reutilizare din partea proprietarului inițial.

În circumstanțele arătate, credem că ar fi mai corect să vorbim în conținutul noțiunii despre abandonarea obiectului sau cum se procedează în textul legislației române, eliminarea bunului din posesia deținătorului sau debarasarea de el. Astfel, potrivit noțiunii susținute de remarcabilul autor român Mircea Duțu, deșeul semnifică „orice substanță sau orice obiect din categoriile stabilite de acesta, de care deținătorul se debarasează, are intenția sau obligația de a se debarasa” [89, p. 444]. Printre altele, legislația Republicii Moldova, la fel ca și cea a Uniunii Europene, susține că proprietarul deșeurilor este persoana care deține controlul fizic sau legal asupra deșeurilor, atunci când acestea sunt generate. Acest proprietar poate fi, fie producătorul inițial, precum o fabrică care produce plastic, fie consumatorul final ca ultim deținător. Responsabilitatea proprietarului se extinde la asigurarea gestionării deșeurilor în conformitate cu legislația, implicând etapele de colectare, transport, reciclare sau eliminare.

Astfel, reiterăm ideea potrivit căreia, deosebirea între bunurile aruncate/lăsate și deșeuri se bazează pe evaluarea „intenției de a elimina”. Un obiect devine „deșeu” numai atunci când proprietarul său decide să-l elimine sau este obligat să-l elimine. Astfel, chiar dacă un obiect este lăsat fără intenția temporară de recuperare, acesta nu trebuie calificat în mod obligatoriu ca deșeu.

De altfel, această distincție este esențială pentru determinarea regimului juridic al răspunderii aplicabile pentru cazurile de încălcare a regulilor de gestionare a deșeurilor, având implicații semnificative atât pentru autoritățile de mediu, acuzatori, instanțe cât și pentru operatorii economici persoane fizice sau juridice de orice tip și apartenență.

În urma constatărilor obținute, sugerăm legiuitorului revizuirea textului de la art. 2 pct. 9 din Legea nr. 109/2016 în următoarea redacții: **„deșeu - este *orice substanță lichidă sau solidă, precum și orice obiect susceptibil posedării pe care deținătorul îl elimină sau este obligat să-l elimine*”.**

În contextul dat, reiterăm corectitudinea termenului de „eliminare”, propus în conținutul noțiunii care vine să substituie pe cel de „aruncare”, având în vedere că însăși Legea nr. 109/2016 definește termenul de eliminare, indicând în Anexa nr. 1 și acțiunile de eliminare a deșeurilor, ceea ce nu găsim, spre exemplu, în legislația unor state europene ce reglementează același domeniu.

Și totuși, în contextul înțelesului general al termenului de „deșeu” s-ar mai cere a fi precizată starea obiectului ce constituie deșeu, deoarece în percepția cotidiană, deșeul este un obiect obținut ca rezultat al valorificării și utilizării unui bun și nu poate fi vorba aici despre un bun nou, neutilizat de către proprietar. Or, în doctrină [176, p. 491] identificăm și noțiuni în care se menționează despre starea obiectului ce se consideră deșeu, ce e drept, prin referire la definiția dată de Directiva OCDE din 1987. Potrivit acesteia, se consideră *deșeu* materialele destinate eliminării, materii accidental deversate, pierdute, contaminate, *devenite improprii utilizării*, diverse reziduuri ale producției etc. Evident, observăm din stilul definirii prezentate o detaliere a obiectelor ce se consideră a fi deșeuri, precum și a stării lor, ceea ce, după noi, nu este cea mai inspirată idee, fapt pe care îl vom arăta și cu ocazia interpretării altor noțiuni, dar nici definirea succintă și ambiguă nu e potrivită pentru evidențierea esenței termenului „deșeu” și cum bunăoară se procedează în literatura autohtonă de specialitate. Or, în literatura națională de specialitate, întâlnim unele definiții ale noțiunii de „deșeuri”, dar într-un format simplist ce nu ne oferă posibilitatea înțelegerii adevăratei lor esențe din care să distingem categoriile lor, sursele generării, precum și regimul lor juridic general. Bunăoară, în lucrarea autorului Arcadie Capcelea, deșeurile sunt definite ca fiind orice substanță sau obiect de care deținătorul trebuie sau are obligația de a se debarasa [32, p. 167].

Așadar, legislația anterioară cu privire la deșeuri, obișnuia să definească noțiunea de „deșeu” într-un stil mai răspicat care, după noi, constituia un avantaj în favoarea definirii legale mai precise a tot ce se califică drept deșeu. Bunăoară, potrivit reglementărilor anterioare în domeniu [151], deșeuri erau considerate substanțe, materiale, obiecte, resturi de materii prime provenite din activități economice, menajere și de consum, care și-au pierdut, integral sau parțial, valoarea inițială de întrebuințare, dintre care unele sunt reutilizabile după prelucrare. Prin urmare, observăm că noțiunea de „deșeu” este strâns legată de resturile provenite din utilizarea bunurilor de orice fel. De altfel, și în percepția generală a societății, identificăm aceeași idee, unde se susține, cu ocazia elaborării unor materiale informative, că *deșeurile sunt resturi de materiale obținute printr-un proces tehnologic sau casnic, care nu mai au utilitate în realizarea unui produs* [69].

Acestea fiind clarificate, astăzi mai constatăm că Legea deșeurilor conține interpretări ambigue și în privința altor noțiuni, care necesită îmbunătățire, detalii și mai multă claritate, vorbim aici de noțiunile de: „deținător de deșeuri” și „biodeșeuri”.

Potrivit art. 2 pct. 12) din Legea nr. 109/2016, este considerat ***deținător de deșeuri*** *producătorul deșeurilor sau persoana fizică ori juridică care se află în posesia acestora.*

Prima observație care se impune asupra stilului de exprimare a legiuitorului este cea care se referă la titlul subiectului în materia gestionării deșeurilor, dar și cel al răspunderii pentru încălcarea legislației în domeniu, adică cea de „deținător de deșeuri”. Or, în legislația și doctrina legislației civile, și nu numai, sensul termenului de „deținător” adesea este echivalat cu cel al termenului de „posesor”, ceea ce nu e corect. De fapt, pentru a fi mai expliciti, trebuie să începem de la a arăta că în dreptul civil posesia este de două feluri [3, p. 54-55], cea întemeiată pe teoria obiectivă (posesorul deține/realizează doar stăpânirea fizică a bunului-elementul corpus) și posesia întemeiată pe teoria subiectivă, unde posesor este considerat persoana care are interacțiunea fizică cu bunul, dar și voința de al deține și de a se comporta față de el ca un adevărat proprietar - elementele *corpus* și *animus* (intențional) [212], [17, p. 234]. În legislația majorității țărilor, posesor este considerat doar persoana care are interacțiunea fizică cu bunul în sensul puterii materiale de a-l stăpâni, dar și intenția de a se comporta ca și proprietarul cu acel bun. În lipsa acestui ultim element, el este considerat un *detentor precar*, și nu *posesor*.

Astfel, cu toate că din legislația civilă națională nu poate fi distins cu precizie conceptul care a stat la baza reglementării posesiei ca stare de fapt, totuși din art. 482 CC desprindem ideea că se consideră posesor doar cel ce posedă în mod *voit* bunul, fiind conștient de acest fapt prin exprimarea voinței de a se comporta în raport cu bunul cu diligența unui proprietar. Or, potrivit normei, *posesiunea se dobândește prin exercitarea voită a stăpânirii de fapt a bunului.*

Anume, prin arătarea esenței posesiei și diferenței acesteia de dețința precară intenționăm a arăta că nu în toate cazurile deținătorul deșeurilor poate fi considerat și posesor al acestora, respectiv, primul nu poate fi recunoscut în calitate de subiect responsabil de gestionarea deșeurilor.

Drept exemplu aducem situația în care cineva, fără știrea proprietarului, a aruncat deșeuri pe terenul acestuia. Într-o asemenea împrejurare, calitatea de deținător al deșeurilor revine, în mod evident, proprietarului terenului, deoarece deșeurile sunt plasate pe terenul său, iar potrivit art. 502 CC, *tot ceea ce produce bunul, precum și tot ceea ce unește bunul ori se încorporează în el ca urmare a faptei proprietarului, a unei alte persoane ori a unui caz fortuit, revine proprietarului, dacă legea nu prevede altfel*. Respectiv, potrivit definiției actuale a deținătorului de deșeuri, acesta ar trebui să răspundă, fapt ce nu este deloc echitabil, prin urmare, ne dăm seama că acest stil de definire este defect. Situația se schimbă radical, atunci când responsabil de deșeuri ar fi aici posesorul lor, iar în sensul legislației civile, acesta nu este posesor, deoarece nu exercită voit stăpânirea deșeurilor, chiar de le deține fără a-și fi voit acest fapt. Printre altele, în doctrina de mediu română, identificăm ideea potrivit căreia proprietarul unui teren care ignoră existența deșeurilor nu poate fi calificat nici ca deținător, iar această premisă poate duce la excluderea răspunderii relative pentru deșeuri a proprietarului „inocent” [95, p. 94]. Cu titlu de precizare, spunem că nu trebuie de confundat cazul când proprietarul nu întreprinde măsuri pentru demascarea făptuitorului sau ignoră faptul depozitării deșeurilor pe terenul lui, în acest caz având și el o parte din vinovăție. Or, în examinarea cauzei Turkevei tejtermelo Kft c. Ungariei [43], Curtea susține că o „amendă administrativă impusă proprietarului unui teren ca urmare a unei poluări ilicite pe care nu a împiedicat-o și în privința căreia nici nu desemnează autorul, poate, prin urmare, să facă parte din regimul de răspundere acoperit de art. 16 din Directiva 2004/35” [74], „cu condiția ca reglementarea care prevede o asemenea amendă să fie aptă conform principiului proporționalității, să contribuie la realizarea obiectivului de protecție sporită care instituie răspunderea solidară” [228, p. 207].

Prin urmare, sugerăm legiuitorului să definească în conținutul art. 2 pct. 12) din Legea nr. 109/2016 noțiunea de „posesor de deșeuri”, și nu cea a „deținătorului de deșeuri”, iar textul noțiunii să fie concretizat în următoarea redacție: „**posesor de deșeuri** este *producătorul deșeurilor sau persoana fizică ori juridică care se află în posesia voită a acestora*”.

O altă noțiune care se cere a fi clarificată este cea de „biodeșeuri”, în contextul în care cea prevăzută în textul art. 2) pct. 2 din Legea nr. 109/2016 este improprie unei noțiuni prin care să se definească succint întreg domeniul la care se referă. Or, potrivit noțiunii legale **biodeșeuri** sunt considerate *deșeurile biodegradabile provenite din grădini și parcuri, deșeuri alimentare sau cele provenite din bucătăriile gospodăriilor private, restaurantelor, firmelor de catering sau din*

magazine de vânzare cu amănuntul și care sunt compatibile cu deșeurile provenite de la întreprinderile de prelucrare a produselor alimentare. Acestea nu includ deșeurile provenite din agricultură și silvicultură, gunoiul de grajd, nămolul de epurare sau alte deșeuri biodegradabile, cum ar fi textile naturale, hârtie sau lemn prelucrat, și subprodusele din industria alimentară care nu devin niciodată deșeuri.

După noi, enumerarea surselor din care provin deșeurile biodegradabile este de prisos, mai ales că deșeurile biodegradabile care vor veni din alte surse decât cele enumerate în noțiune nu vor cădea sub incidența biodeșeurilor. Bunăoară, în textul noțiunii se menționează despre *deșeurile biodegradabile provenite din grădini*, iar în acest caz, deșeurile degradabile din preajma caselor de locuit (resturi vegetale, frunze, iarbă etc.) care, de obicei, sunt cele mai multe, nu vor fi considerate biodeșeuri, deoarece nu provin din grădini, atâta timp, cât loturile de teren pe care sunt amplasate casele nu au statut de grădină, ci de terenurile pentru amplasarea construcțiilor locative (art. 46 Cod funciar) [41].

De asemenea, nu considerăm potrivită menționarea excepțiilor în conținutul unei noțiuni, mai ales că excepția care se referă la *hârtie sau lemn prelucrat, și subprodusele din industria alimentară care nu devin niciodată deșeuri*, contravine textului noțiunii date la pct. 9¹) și 10), unde se spune clar că, deșeurile alimentare și cele provenite din grădini, hârtia și cartonul sunt deșeuri biodegradabile, deci, sunt deșeuri totuși. Mai mult, aceste obiecte sunt descrise și în textul ce definește deșeurile municipale, prin urmare, observăm o dublare a statutului (categoriei de deșeu) a unora și acelorași obiecte. Printre altele, noțiunea de „biodeșeuri”, în redacția Legii nr. 109/2016 din anul 2022 nu prevedea excepțiile despre care discutăm, acestea fiind adăugite odată cu modificările operate în anul 2023, decizie a legiuitorului pe care nu o agreăm. Mai mult, după compoziție, mod de descompunere și efect asupra mediului, nu există nicio diferență între biodeșeuri și deșeuri biodegradabile, toate fiind deșeuri menajere provenite din activități casnice.

De altfel, nici legiuitorul român, nu a inclus în legislația sa [186] noțiunile de „deșeuri biodegradabile” sau „municipale”, precum nu include în termenul de „biodeșeu” unele excepții.

În mod firesc, la definirea noțiunii de „deșeu”, indiferent de categoria acestuia, urmează să menționăm și momentul când acesta încetează a mai avea statutului de deșeu, în condițiile în care actualmente se pune accentul pe reciclarea deșeurilor în vederea reutilizării materiei prime.

Astfel, potrivit art. 6 din Legea nr. 109/2016 anumite categorii de deșeuri încetează să mai fie considerate deșeuri din momentul în care au trecut printr-o operațiune de valorificare prevăzută în Anexa nr. 2 și îndeplinesc următoarele condiții:

a) substanța sau obiectul rezultat se utilizează în mod curent pentru îndeplinirea unor scopuri specifice;

- b) există o piață sau cerere pentru substanța sau obiectul în cauză;
- c) substanța sau obiectul îndeplinește cerințele tehnice pentru îndeplinirea scopurilor specifice și respectă normele aplicabile produselor;
- d) utilizarea substanței sau a obiectului nu va produce efecte nocive asupra mediului sau a sănătății populației.

Inițial, întrucât s-au atestat dificultăți în aplicarea prevederilor ce reglementează încetarea statutului de deșeu, au fost propuse modificări la legislația autohtonă, și propus ca, la stabilirea criteriilor specifice pentru încetarea statutului de deșeu pentru anumite fluxuri de deșeuri, să se țină cont de acțiunile de protecție a mediului și siguranța sănătății publice, promovând totodată utilizarea sustenabilă și eficientă a resurselor naturale. Aceste criterii ar trebui să includă:

- a) metodele de utilizare a deșeurilor și volumul acestora implicat în procesele de valorificare;
- b) tehnicile și procedeele acceptate pentru valorificarea deșeurilor;
- c) standardele de calitate pentru materialele sau obiectele rezultate din valorificare, care nu mai sunt considerate deșeuri post-procesare, conform standardelor de produs relevante, inclusiv criteriile de calitate necesare pentru materialele sau obiectele rezultate, precum și, după caz, concentrațiile maxim admise de poluanți și nivelul de impurități;
- d) obligațiile legate de emiterea, păstrarea și gestionarea documentației care certifică conformitatea materialelor sau obiectelor rezultate.

2.2. Clasificarea deșeurilor și rolul acesteia în aplicarea răspunderii

Recunoașterea corectă și clasificarea obiectelor ca deșeuri au implicații semnificative pentru mediu, pentru buna lor gestionare, dar și pentru activitățile ce asigură reutilizarea lor. Prin urmare, distincția clară dintre tipurile de bunuri și clasificarea lor adecvată este nu doar o necesitate legală, ci și o responsabilitate ecologică și socială, esențială pentru protejarea mediului și pentru promovarea unei societăți sustenabile. Aceasta subliniază importanța unei înțelegeri profunde și aplicării corecte a legilor și regulilor în domeniul gestionării deșeurilor.

Pe lângă toate avantajele enumerate, clasificarea deșeurilor în categorii distincte joacă un rol deosebit pentru aplicarea răspunderii în cazul nerespectării regulilor de gestionare a lor, în condițiile în care orice formă de răspundere aplicabilă depinde de gradul pericolului pe care îl generează o categorie sau alta de deșeu. Așadar, compartimentul de față al lucrării este destinat studiului științific ce va pune bazele revizuirii politicii de clasificare a deșeurilor ținând cont de regimul răspunderii pentru încălcarea legislației cu privire la gestionarea deșeurilor.

Deci, actualmente, din textul Legii nr. 109/2016, constatăm ideea clasificării deșeurilor în funcție de mai multe criterii, cum ar fi: originea, compoziția și pericolozitatea lor. De altfel, și în legislația Uniunii Europene, deșeurile sunt categorisite în deșeuri municipale, industriale, periculoase (conțin substanțe care pot fi nocive pentru om și mediu) și nepericuloase.

Acest stil de clasificare observăm a fi esențial pentru determinarea metodelor adecvate de tratare a deșeurilor, fie că este vorba de reciclare, incinerare sau depozitare, însă nu și pentru aplicarea distinctă a formelor răspunderii juridice. Printre altele, și autorii autohtoni, precum reglementările internaționale, subliniază importanța unei astfel de clasificări în planificarea eficientă a gestionării deșeurilor și în minimizarea impactului lor asupra mediului [237, p. 183].

Deci, până a trece la clasificarea deșeurilor, atragem atenția că stabilirea ierarhiei deșeurilor nu trebuie confundată cu clasificarea lor în categorii. Or, potrivit art. 3 din Legea nr. 109/2016, ierarhia deșeurilor, astfel cum este prezentată *infra*, se aplică în calitate de ordine a priorităților în cadrul legislației și al politicii în materie de prevenire a generării și de gestionare a deșeurilor:

- a) prevenirea;
- b) pregătirea pentru reutilizare;
- c) reciclarea;
- d) alte operațiuni de valorificare, inclusiv valorificarea energetică;
- e) eliminarea.

Astfel, constatăm că ierarhia deșeurilor este un concept esențial în gestionarea responsabilă și sustenabilă a resurselor care este destinată să clasifice diversele metode de gestionare a bunurilor, înainte ca acestea să devină deșeuri, pentru a minimiza impactul lor negativ și nu clasifică deșeurile în sine.

Deci, considerând textul Legii nr. 109/2016, deșeurile pot fi clasificate în mai multe categorii după următoarele criterii:

1. În funcție de proveniență (origine):

- a. *deșeuri municipale din categoria cărora fac parte:*
 - deșeuri amestecate și deșeuri colectate separat care provin din gospodării
 - deșeuri amestecate și deșeuri colectate separat din alte surse;
- b. *deșeuri din producție;*
- c. *deșeuri rezultate din activitatea medicală;*
- d. *deșeuri din agricultură, silvicultură și pescuit.*

3. În funcție de compoziție:

- a. *deșeuri biodegradabile* – deșeuri care sunt supuse digestiei aerobe sau anaerobe, precum deșeurile alimentare și cele provenite din grădini, hârtia și cartonul;

b. *deșeuri solide.*

4. În funcție de impact asupra mediului și persoanei:

a. „*deșeuri nepericuloase*, din categoria cărora fac parte:

- deșeuri provenite din explorarea și din exploatarea minelor și carierelor, precum și din tratarea fizică și chimică a mineralelor;
- deșeuri provenite din agricultură, horticultură, acvacultură, silvicultură, vânătoare și pescuit, pregătirea și procesarea alimentelor;
- deșeuri rezultate din procesele chimiei anorganice;
- deșeuri rezultate din tratarea chimică a suprafețelor și din acoperiri ale metalelor și ale altor materiale; deșeuri rezultate din hidrometalurgia neferoasă;
- deșeuri rezultate din modelarea și tratarea mecanică și fizică a suprafețelor metalelor și materialelor plastice” [126];

b. *deșeuri periculoase*-orice deșeuri care prezintă una sau mai multe din proprietățile periculoase specificate în Anexa nr. 3 și care se încadrează în categoria deșeurilor periculoase din Lista deșeurilor, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 99/2018, dintre care:

- deșeuri lichide inflamabile: deșeuri lichide cu un punct de aprindere sub 60°C sau deșeuri de păcură, motorină și uleiuri care se încălzesc rapid cu un punct de aprindere $> 55^{\circ}\text{C}$ și $\leq 75^{\circ}\text{C}$;
- deșeuri lichide și solide inflamabile de materiale piroforice: deșeuri solide sau lichide care, chiar în cantități mici, tind să se aprindă în cinci minute de la contactul cu aerul;
- deșeuri solide inflamabile: deșeuri solide care sunt ușor combustibile sau care, prin frecare, pot să provoace sau să întrețină un incendiu;
- deșeuri gazoase inflamabile: deșeuri gazoase care sunt inflamabile în aer la o temperatură de 20°C și la o presiune normală de 101,3 kPa;
- deșeuri care reacționează cu apa: deșeuri care, în contact cu apa, emană gaze inflamabile în cantități periculoase;
- alte deșeuri inflamabile: aerosoli inflamabili, deșeuri capabile de autoîncălzire și inflamabile, peroxizi organici inflamabili și deșeuri autoreactive inflamabile (Anexa 3 din Legea nr. 109/2016).

În literatura de specialitate, identificăm ideea clasificării deșeurilor după complexitatea tratării și reciclării lor. Credem că această narativă se întemeiază pe realitatea în care o mare parte a deșeurilor sunt reciclabile, fapt care a și determinat creșterea volumului lor. Or, după cum se mai afirmă în doctrină, una dintre marile dificultăți asociate sistemelor moderne de împachetare și

conservare a produselor este asociată acestor noi tipuri de materiale (deci, noi tipuri de deșeuri posibil de reciclat): masele plastice [180, p. 88].

Așadar, după cum spuneam, în doctrina română [218, p. 235] identificăm formula clasificării deșeurilor după gradul lor de tratare, după cum urmează:

1. Deșeuri care pot fi tratate biologic:

- a. *deșeuri menajere;*
- b. *alte deșeuri care pot fi tratate biologic, din care fac parte:*
 - deșeuri comerciale similare cu cele menajere;
 - substanțe valoroase depozitate;
 - deșeuri de piață;
 - nămol de epurare;
 - deșeuri de salubritate a străzilor;
 - nămol de epurare a apelor;
 - deșeuri din tratarea apelor;
 - deșeuri alimentare și alimentare de lux;
 - deșeuri din creșterea și sacrificarea animalelor;
 - deșeuri spitalicești.

2. Deșeuri care pot fi tratate tehnic, cu conținut energetic:

- a. *deșeuri masive;*
- b. *deșeuri de construcție;*
- c. *alte deșeuri care pot fi tratate termic, cu conținut energetic, din care fac parte:*
 - deșeuri de lemn;
 - deșeuri de sortare din compostare;
 - deșeuri de plastic sau cauciuc;
 - deșeuri de celuloză, hârtie și carton;
 - deșeuri textile;
 - deșeuri de uleiuri minerale și ameliorarea cărbunelui;
 - deșeuri de piele și blană;
 - anvelope uzate și tăieturi de anvelope uzate;
- d. *deșeuri care trebuie eliminate din sortarea deșeurilor de construcție;*
- e. *alte deșeuri inerte, din care fac parte:*
 - deșeuri de origine minerală;

- deșeuri cu conținut metalic;
- oxizi, hidroxizi, săruri;
- zgură, cenușă, pulberi;
- deșeuri de asbest, deșeuri de ciment cu asbest;
- excavații de pământ;
- moloz de construcții.

Astfel, în plan general, strict legat de regimul gestionării deșeurilor, chiar și cel al protecției mediului contra efectelor negative pe care le generează, acest stil de clasificare a deșeurilor nu creează, în mod obișnuit, dificultăți de interpretare, însă el nu rezolvă și problema răspunderii aplicabile pentru încălcarea legislației în domeniu. Or, pentru instituția răspunderii juridice este necesară cunoașterea gradului de pericol al faptei pentru aplicarea diferită și echitabilă a răspunderii, iar acest fapt devine posibil doar în cazul gradării pericolului pe care îl prezintă fiecare tip de deșeu, atât pentru mediu, cât și pentru sănătatea persoanei.

Din conținutul legislației ce reglementează regimul deșeurilor, constatăm că legiuitorul a ținut cont de această necesitate, clasificând deșeurile în cele periculoase și nepericuloase, însă acest fapt nu este suficient, mai mult că prezintă și anumite neconcordanțe cu legislația de mediu, dar și cu cea în materie de răspundere.

În primul rând, considerăm că toate tipurile de deșeuri prezintă pericol pentru mediu, chiar dacă unele au un impact mai redus pentru mediu sau pentru sănătatea persoanei, fapt despre care vom discuta într-un compartiment ulterior cu ocazia arătării impactului negativ al deșeurilor asupra mediului. De aceea, prima observație care se impune asupra clasificării legale este cea care se referă la declararea unor categorii de deșeuri ca fiind nepericuloase. Prin urmare, sugerăm legiuitorului să substituie, în tot textul Legii nr. 109/2016, termenul „*deșeuri nepericuloase*” cu termenul „*deșeuri cu grad de pericol redus*”, inclusiv, definirea termenului de deșeu cu grad de pericol redus la pct. 10¹) prin următorul text: *deșeuri care după compoziția lor chimică, fizică și biologică prezintă un pericol redus pentru mediu, viața și sănătatea persoanei*.

În al doilea rând, procedura constatării unui deșeu ca fiind periculos, nu este clară. Prin urmare, agentului constatatator îi va fi dificil să stabilească dacă un deșeu, aruncat sau depozitat ilegal, este periculos sau are un grad de pericol redus în condițiile în care nu există o listă a obiectelor ce se consideră drept deșeuri periculoase. Pe de altă parte, Anexa nr. 3 la Legea nr. 209/2016 conține doar lista proprietăților deșeurilor care fac ca acestea să fie periculoase, și nu cea a bunurilor concrete care au statut de deșeu periculos. Prin urmare, rezultă că de fiecare dată când este depistată o încălcare a legislației cu privire la gestionarea deșeurilor, agentul constatatator

trebuie să dispună efectuarea expertizei pentru a constata dacă deșeurile conțin sau nu substanțe clasificate potrivit Anexei nr. 3 ca fiind periculoase. După noi, această procedură ar fi o povară pentru agentul constatator, ar solicita timp și cheltuieli suplimentare pentru efectuarea analizei de laborator. Desigur, înțelegem că potrivit art. 7 alin. (7) din lege, producătorii și deținătorii de deșeurile sunt obligați să efectueze și să dețină o caracterizare a deșeurilor periculoase generate din propria activitate și a deșeurilor care pot fi considerate periculoase din cauza originii sau compoziției, însă aceasta se impune din considerentul determinării posibilităților de amestecare, a metodelor de tratare și de eliminare a acestora și se referă doar la persoanele juridice. O altă posibilitate a organului de control de a stabili categoria deșeurilor este și cea prevăzută la alin. (8), adică în baza unei analize a originii, testelor, buletinelor de analiză și a altor documente relevante puse la dispoziție de producătorii și deținătorii de deșeurile, însă credem că este dificil a face rost de asemenea documente, respectiv, date.

Astfel, cea mai bună soluție, după noi, ar fi cea a formulării unei liste a deșeurilor care conțin substanțe periculoase, respectiv, le califică a fi periculoase. Spre exemplu, să fie indicate bunurile care după compoziția lor conțin substanțe periculoase (ex: plasticul, substanțe inflamabile, metale etc.), iar în caz de contestare a sancțiunii pe motivul încadrării incorecte a deșeurilor, sarcina probei de laborator să revină făptuitorului.

2.3. Regimul juridic al activității de gestionare a deșeurilor

În mod evident, anterior intervenției prin studiu asupra regimului răspunderii ce se cere a fi aplicată pentru încălcarea legislației privind gestionarea deșeurilor, este necesară cunoașterea în detaliu a activităților ce țin nemijlocit de gestiune, subiecții responsabili, politicile ce stau la baza reglementării domeniului la care ne referim.

Astfel, la o primă vedere, Legea nr. 209/2016 privind deșeurile transpune, în mare parte, cele mai actuale standarde europene în materia gestionării deșeurilor, însă, după un studiu aprofundat, mai constatăm unele stipulări contradictorii, iar pe alocuri, lipsuri ce se impun a fi completate în vederea eficientizării cadrului legislativ existent, dar în mod special, a rolului autorităților responsabile de garantarea securității ecologice și minimizării impactului negativ al deșeurilor asupra mediului și sănătății persoanei.

Gestionarea deșeurilor și a substanțelor chimice implică un set complex de activități care se concentrează pe manipularea, transportul, prelucrarea și eliminarea sigură a deșeurilor și substanțelor chimice. Acest domeniu include evaluarea riscurilor asociate cu substanțele periculoase, implementarea procedurilor de siguranță pentru prevenirea poluării și protejarea

sănătății publice și a mediului. Reglementările în acest domeniu sunt menite să asigure că toate etapele gestionării substanțelor chimice și a deșeurilor sunt efectuate într-o manieră care ar minimiza impactul negativ asupra mediului și sănătății umane.

O altă provocare pentru autoritățile de mediu și întregul mecanism de protecție contra impactului negativ al deșeurilor este cea a gestionării deșeurilor solide - o problemă sesizată la nivel global. În acest sens, doctrina susține că pentru a face față acestor „provocări”, specialiștii și-au concentrat preocupările în direcția stabilirii unui sistem global de gestionare a deșeurilor, apărând în acest fel un nou domeniu de interes – managementul deșeurilor solide [230, p. 172].

Deci, în principal, întreaga structură a regimului juridic privind gestionarea deșeurilor o distingem din conținutul art. 1 al Legii nr. 209/2016, unde se stabilesc bazele juridice, politica de stat și măsurile necesare pentru protecția mediului și a sănătății populației prin prevenirea sau reducerea efectelor adverse determinate de generarea și gestionarea deșeurilor, creșterea eficienței folosirii acestora, menținând sustenabilitatea socială și acceptabilitatea economică pentru a permite tranziția la o economie circulară.

În acest sens, legea conține reglementările relevante pentru domeniul de gestionare a deșeurilor și stabilește:

- a) regulile pentru prevenirea generării deșeurilor și gestionarea acestora;
- b) drepturile și obligațiile persoanelor implicate în gestionarea deșeurilor;
- c) competențele organelor administrației publice în gestionarea deșeurilor.

Evident, structura regimului de gestionare a deșeurilor, în opinia noastră, este una corect formulată, cuprinzătoare și consecutivă prin faptul stabilirii, întâi de toate, a regulilor de prevenire a generării deșeurilor, urmând mai apoi misiunea stabilirii obligațiilor și competențelor ce revin subiecților responsabili de gestionarea deșeurilor. Or, ținând seama de faptul că creșterea constantă a nivelului de dezvoltare economică solicită și o creștere a consumului, iar pe cale de consecință și a cantității deșeurilor, astăzi legislația de mediu urmează a fi orientată spre reducerea lor decât spre gestionare, deoarece lipsa deșeurilor exclude orice problemă de gestionare a lor eficientă.

După cum se mai afirmă în acest sens, „în contextul realității în care de pe urma oricărei activități economice au de suferit, în primul rând, factorii de mediu, continuarea creșterii economice poate fi admisă cu condiția precizării, prin legislație, a parametrilor în cadrul cărora se poate desfășura. Acești parametri trebuie să definească daunele admisibile pe care consumul și producția le pot provoca mediului. Stabilirea acestor garanții devine sarcina majoră a legislației moderne. Uneori, ea implică prohibirea unor tipuri de producție sau consum pe considerentul că prejudiciul public este mai mare decât beneficiul pe care societatea îl are de pe urma produsului sau serviciului respectiv” [180, p. 13].

De altfel, în același stil acționează și legiuitorul autohton după anul 2023, atunci când introduce în conținutul Legii nr. 209/2016 a normei ce se referă la prevenirea generării deșeurilor (art. 3¹) menționând la alin. 1 că *persoanele fizice și juridice asigură prevenirea generării deșeurilor în cadrul desfășurării activității lor, de asemenea asigură reducerea volumului și a proprietăților periculoase ale acestora*. Ce e drept, în textul normei ar trebui de introdus **obligația** persoanelor fizice și juridice de a **asigura prevenirea generării deșeurilor**.

Mai cu seamă, obligația menționată ar trebui să vizeze și persoana fizică în calitate de consumator, acesta fiind considerat principalul generator de deșeuri, evident, în strictă conlucrare cu producătorul de bunuri ce urmează calea transformării lor în deșeuri. Astfel, după cum se exprimă unii autori autohtoni, „inițiativa viitoare privind consolidarea rolului consumatorilor în vederea tranziției verzi intenționează să abordeze problema accesului consumatorilor la informații referitoare la caracteristicile de mediu ale produselor, inclusiv informații privind durabilitatea lor, potențialul lor de reparare sau de modernizare, precum și problema fiabilității și a comparabilității acestor informații. Or, toate abordările viitoare tind a crea unele mecanisme juridice ce ar încuraja consumatorul să treacă la o altă politică de consum, axată în mod prioritar pe folosința cât mai îndelungată a bunurilor, preferând repararea în schimbul înlocuirii bunului, prelungirea de către producător a perioadei minime de garanție pentru produsele noi și cele second-hand, reînceperea unei noi perioade de garanție după efectuarea reparației etc.” [10, p. 143-152].

Deci, observăm că obligațiile de prevenire a generării deșeurilor este strâns legată de subiectul responsabil de acest fapt, fiind și ce-a de-a doua parte a mecanismului gestionării raționale a deșeurilor, în consecutivitatea pe care o arată art. 1 alin. (1¹) lit. b) din Legea nr. 209/2016. În contextul dat, iarăși ajungem la responsabilitatea consumatorului-generator de deșeuri, în buna gestionare a lor în cazul în care generarea este inevitabilă. Or, după cum mai afirmă autorii sus-citați „problema protecției mediului trebuie tratată mult mai complex, după un alt concept, care ar implica și rolul consumatorului, atât în planul efectelor acțiunilor sale negative, cât și a posibilităților de reducere a deșeurilor prin consumul de bunuri și servicii. Aici nu e vorba doar despre influența consumatorului asupra cantității deșeurilor generate, dar și despre rolul său în gestionarea corectă a influențelor negative generate de absolut toate bunurile exploatate de el” [10, p. 145].

Bineînțeles, un rol primordial în gestionarea adecvată a deșeurilor îl dețin autoritățile publice, în special, cele ce desfășoară nemijlocit activități de protecție a mediului, dar și autoritățile administrației publice locale. Prin urmare, deși au competențe în domeniul gestionării deșeurilor și autoritățile centrale, cum ar fi Guvernul reprezentat de Ministerul Mediului, totuși, cea mai mare

implicație și povară îi revine Inspectoratului pentru Protecția Mediului și autorităților administrației publice locale.

Astfel, potrivit art. 10 alin. 2 din Legea nr. 209/2016, în domeniul gestionării deșeurilor, Inspectoratul pentru Protecția Mediului are următoarele atribuții:

a) exercită controlul și supravegherea de stat a gestionării deșeurilor, inclusiv a deșeurilor de produse supuse reglementărilor de responsabilitate extinsă a producătorului, exercită controlul în domeniile de activitate economică asupra respectării prevederilor legii și ale actelor normative de către instituții, organizații, agenții economici, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, și de către persoanele fizice, inclusiv străine;

b) exercită controlul de stat privind respectarea de către instituții, organizații și agenții economici a ținutelor de colectare separată și reciclare a diferitelor fluxuri de deșeuri și a deșeurilor de produse supuse reglementărilor de responsabilitate extinsă a producătorului;

c) ține evidența și efectuează inventarieri la agenți economici, instituții și organizații privind formarea, valorificarea și eliminarea deșeurilor, precum și stocurile de deșeuri păstrate;

d) suspendă, total sau parțial, potrivit procedurii prevăzute de Legea nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, activitatea agenților economici în caz de depistare a încălcărilor foarte grave ale reglementărilor privind gestionarea deșeurilor, dacă acestea pot conduce la poluarea mediului;

e) constată și examinează contravenții și aplică sancțiuni conform Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008 și înaintează acțiuni pentru recuperarea prejudiciului cauzat mediului ca urmare a încălcării prevederilor actelor legislative și normative în cadrul desfășurării activității.

Deci, la o superficială analiză a listei competențelor ce revin Inspectoratului pentru Protecția Mediului, ne dăm seama că acestea vizează doar aspectul de control și nu cel de supraveghere a modului de respectare a normelor cu privire la gestionarea deșeurilor. Or, gestiunea de altfel presupune activități ce ar asigura buna desfășurare a procesului de colectate, separare, transportare și reciclare a deșeurilor, și nu doar cea de control. Bunăoară și alte autorități publice au implicația în procesul de constatare a faptelor ce se califică drept încălcări ale legislației în domeniul gestionării deșeurilor cum sunt și organele polițienești, însă nu putem afirma că aceste au competențe în domeniul gestionării deșeurilor. Mai mult, norma de la art. 10 alin. 2 lit. d) pare a fi imprecisă, în contextul în care această autoritate va suspenda activitatea agenților economici pe motivul *depistării încălcărilor foarte grave* ale reglementărilor privind gestionarea deșeurilor, *dacă acestea pot conduce* la poluarea mediului. Rămâne neclar care vor fi parametrii după care se va stabili dacă o încălcare sau alta este mai puțin gravă, gravă sau foarte gravă, așa cum se exprimă

legiuitorul. De asemenea, lipsește o clarificare privind circumstanțele în care inspectorii pot constata dacă o anumită încălcare *poate conduce* sau nu la poluarea mediului, în condițiile în care orice încălcare a legislației privind gestionarea deșeurilor prezintă pericol asupra mediului, cunoscând faptul că toate deșeurile prezintă pericol pentru mediu și sănătate.

Pentru a nu complica situația autorităților care realizează controlul și aplică sancțiuni în cazul încălcării legislației privind gestionarea deșeurilor, dar și pentru a evita interpretarea legii în favoarea făptuitorului, propunem simplificarea textului normei de la art. 10 alin. (2) lit. d) a Legii nr. 209/2016 în redacția ce urmează: *d) suspendă, total sau parțial, potrivit procedurii prevăzute de Legea nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, activitatea agenților economici în caz de depistare a încălcărilor privind gestionarea deșeurilor.*

După cum menționam supra, rolul cel mai important în gestionarea deșeurilor le revine autorităților publice locale, iar în acest sens, Legea nr. 209/2016 dispune prin art. 11 că în vederea implementării legislației în domeniul gestionării deșeurilor, autoritățile administrației publice locale, în limita resurselor financiare aprobate în acest scop de către consiliul local pe anul bugetar respectiv, realizează următoarele activități:

a) crearea unui sistem eficient de colectare, de asigurare etapizată a condițiilor pentru colectare separată, transport, valorificare și eliminare finală a deșeurilor și stabilirea modului de funcționare a acestuia, în conformitate cu prevederile prezentei legi și ale altor acte normative;

b) alocarea terenurilor necesare pentru colectarea separată a deșeurilor municipale, cel puțin a deșeurilor periculoase, a hârtiei, a materialelor plastice, a sticlei, a metalelor, a biodeșeurilor, a uleiurilor și a grăsimilor comestibile și, de la 1 ianuarie 2025, a textilelor, inclusiv dotarea acestora cu containere specifice tipurilor de deșeuri, precum și funcționalitatea acestora;

b¹) desemnarea locațiilor, în bază de contract cu sistemele colective, pentru dezvoltarea sistemului complementar de colectare a deșeurilor generate de utilizarea produselor supuse reglementărilor de responsabilitate extinsă a producătorului, precum echipamentele electrice și electronice, bateriile și acumulatorii, ambalajele;

b²) colectarea separată și transportul la timp al întregii cantități de deșeuri municipale produse pe teritoriul unităților administrativ-teritoriale;

d) amenajarea unor spații speciale pentru depozitarea deșeurilor colectate separat, dimensionate corespunzător, pentru a asigura protecția mediului și a sănătății populației;

e) depozitarea deșeurilor municipale doar în locurile special amenajate în corespundere cu documentația de urbanism;

g) evidența datelor și informațiilor privind deșeurile și gestionarea deșeurilor municipale colectate de la populație, de la unitățile comerciale și instituții, în bază de contract, raportând anual

aceste date, prin intermediul operatorilor de gestionare a deșeurilor municipale, Agenția de Mediu în conformitate cu metodologia de ținere a evidenței și de transmitere a informației, aprobată de Guvern.

După noi, toate competențele atribuite autorităților publice locale pe segmentul gestionării deșeurilor sunt corect formulate, numai că acestea devin ineficiente din cauza curențelor pe care le generează textul alin. (1) care leagă exercitarea acestor competențe de *limita resurselor financiare aprobate în acest scop*. Or, în practică, în lipsa obligativității de a prevedea resurse necesare pentru gestionarea deșeurilor, majoritatea autorităților nu se prea grăbesc să le identifice, respectiv, să le prevadă în bugetul local. De aceea, ar fi mai corect, ca prin lege, autoritățile publice să fie obligate să prevadă surse financiare pentru acest scop, evident, în limita posibilităților materiale, a necesităților existente la nivel local raportate la mărimea suprafeței teritoriului deservit, a investițiilor atrase pentru amenajarea teritoriului, a priorităților de dezvoltare și asigurare a condițiilor de mediu prielnice etc. Pentru aceasta, credem că ar fi mai eficientă norma de la alin. (1) art. 11 din Legea nr. 209/2016 cu următorul text: *autoritățile administrației publice locale, sunt obligate să prevadă pentru fiecare an bugetar resurse financiare, destinate realizării următoarelor activități:*

2.4. Controlul în domeniul gestionării deșeurilor

Un aspect destul de important în domeniul asigurării unei protecții eficiente a mediului contra efectelor negative generate de deșeuri este controlul asupra gestionării lor în conformitate cu prevederile legislației. Această misiune nu este deloc ușoară, în condițiile în care deșeurile sunt generate continuu și pretutindeni, cunosc o mare diversitate de materii și căi de generare, există o legislație impunătoare ca volum ce vine să transpună și să răspundă necesităților reclamate la nivel mondial, iar în zona geografică în care ne poziționăm, să corespundă standardelor de implementare recomandate de Uniunea Europeană. Pe de o parte, astăzi nu dispunem de un mecanism juridic ce ar fi ghidat de un act normativ distinct care să reglementeze procedura, competențele și modul de realizare a controlului în domeniul gestionării deșeurilor. Din acest considerent, actualmente, autoritățile care exercită controlul acestui domeniu sunt aceleași autorități care realizează controlul asupra activității de întreprinzător, iar legislația în domeniu (Legea nr. 131/2012) tinde a se adapta și la necesitățile reclamate în domeniul exercitării controlului de stat în domeniul gestionării deșeurilor [149]. În context, credem că legiuitorul nostru a considerat de cuviință că legislația ce reglementează controlul de stat asupra activității de întreprinzător poate fi aplicată și domeniului

controlului gestionării deșeurilor. Pe de o parte, ar fi corect să credem astfel, în condițiile în care cel mai mare generator de deșeuri este agentul economic ce practică activitate de întreprinzător.

Într-adevăr, după cum se afirmă în doctrina de specialitate de dată recentă [243, p. 15], pentru că dintotdeauna activitățile economice au lăsat cele mai adânci sechele asupra ecosistemului natural, fiind și cel mai mare generator de deșeuri, este rațional ca prin controlul exercitat asupra activității de întreprinzător să se plaseze accentul pe modul de gestionare a deșeurilor de către aceștia, evident, în cazul în care nu este posibilă evitarea generării lor. De aceea, în compartimentul de față, vom aborda problematica controlului gestionării deșeurilor prin prisma activității de control asupra activității de întreprinzător, lăsând loc de rezervă pentru ideea potrivit căreia ar fi necesară elaborarea unui act normativ distinct, care să prevadă procedura de realizare a controlului asupra gestionării deșeurilor.

Acestea fiind clarificate, în cele ce urmează ne vom preocupa de studiul reglementărilor ce vizează controlul gestionării deșeurilor prin prisma controlului activității de întreprinzător. Or, în acest sens nu ezităm să pornim de la premisa în care una dintre cele 7 priorități ale Strategiei Naționale de Dezvoltare Moldova 2020 [117], a fost ameliorarea climatului de afaceri prin optimizarea cadrului de reglementare și prin aplicarea tehnologiilor informaționale în serviciile publice destinate mediului de afaceri și cetățenilor. În acest context, la data de 8 iunie 2012, a fost adoptată Legea nr. 131 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător. Așa se face că, astăzi, controlul și supravegherea de stat a gestionării deșeurilor să reprezinte coloana vertebrală a eforturilor de protecție a mediului în Republica Moldova. Aceste procese nu doar că asigură aderarea la legislația națională și la standardele internaționale privind gestionarea deșeurilor, dar contribuie și la prevenirea poluării, la conservarea resurselor naturale și la protejarea sănătății publice. Implementarea unui sistem eficient de control și supraveghere este crucială în fața provocărilor semnificative legate de creșterea volumului de deșeuri generate, diversitatea acestora și complexitatea proceselor de tratare și eliminare în mod ecologic.

În acest context, autoritățile de stat au rolul de a monitoriza, reglementa și, la nevoie, interveni în procesele de colectare, transport, tratare, reciclare și eliminare a deșeurilor.

Astfel, activitățile de control și supraveghere vizează atât prevenirea încălcărilor legislației de mediu, cât și promovarea unor practici sustenabile de gestionare a deșeurilor, încurajând participarea activă a sectorului privat și a societății civile în protejarea resurselor naturale.

În acest sens, rolul autorităților competente în supravegherea și controlul gestionării deșeurilor este esențial pentru atingerea obiectivelor de dezvoltare durabilă și pentru asigurarea unui mediu sănătos tuturor cetățenilor. Prin urmare, introducerea unor mecanisme de control și

supraveghere bine definite și eficiente este vitală pentru îmbunătățirea performanței sistemului de gestionare a deșeurilor în Republica Moldova.

Un aspect demn de apreciere este cel al concretizării în textul Legii nr. 209/2016 a autorităților responsabile de exercitarea controlului în domeniul gestionării deșeurilor. Respectiv, potrivit art. 31, responsabili de realizarea controlului în domeniul gestionării deșeurilor sunt:

- autoritățile teritoriale de mediu care inspectează și iau măsuri pentru respectarea de către cei implicați în gestionarea deșeurilor a legislației de mediu și a condițiilor de autorizare stabilite conform legii;

- autoritățile teritoriale pentru sănătate publică care exercită monitorizarea departamentală a cerințelor de gestionare a deșeurilor rezultate din activitățile medicale;

- autoritățile vamale și reprezentanții Inspectoratului pentru Protecția Mediului și ai subdiviziunilor teritoriale ale acestuia controlează încărcăturile și iau măsuri pentru asigurarea conformității cu documentele însoțitoare și pentru respectarea prevederilor legale referitoare la îndeplinirea condițiilor de export, import și tranzit ale deșeurilor.

Cu toate acestea, în urma examinării legislației sectoriale, constatăm că Legea nr. 131/2012 nu prevede clar competențe, autorități și nici procedura efectuării controlului privind gestionarea deșeurilor. Ba mai mult, identificăm anumite contradicții cu prevederile Legii nr. 209/2016 [154], atunci când se menționează la art. 1 alin. 4 din Legea nr. 131/2012 că dispozițiile prezentei legi nu se extind asupra: d) controalelor aplicate procesului de trecere a frontierei de stat și controalelor aplicate în domeniul vamal, cu excepția controlului vamal ulterior prin audit postvămuire. Prin urmare, în scopul excluderii acestei contradicții, propunem operarea unor concretizări în textul art. 1 alin. 4 lit. d) din Legea nr.131/2012 după cum urmează: *controalelor aplicate procesului de trecere a frontierei de stat și controalelor aplicate în domeniul vamal, cu excepția controlului vamal ulterior prin audit postvămuire, precum și a controlului pentru respectarea prevederilor legale referitoare la îndeplinirea condițiilor de export, import și tranzit ale deșeurilor*. Or, acestea sunt atribuții de control necesare pentru un domeniu critic, și anume, „managementul/gestionarea deșeurilor și a substanțelor chimice”.

Un alt aspect de contradicție care urmează a fi clarificat rezultă din faptul că activitatea de supraveghere a pieței, adesea este confundată cu cea a controlului privind gestionarea deșeurilor, atunci când obiecte ale supravegherii sunt enumerate ambalaje și deșeuri de ambalaje. Or, în Anexa nr. 1 la Legea nr. 162/2013 [164], întâlnim la capitolul domeniului de reglementare prin supraveghere, ambalajele și deșeurile de ambalaje.

În opinia noastră, aceste domenii sunt distincte. De altfel, cu toate că activitatea de supraveghere a pieței include activități și măsuri care asigură conformitatea produselor cu cerințele

esențiale aplicabile și garantează că acestea nu reprezintă un risc pentru sănătate, siguranță sau alte aspecte legate de protecția intereselor publice, controlul asupra gestionării deșeurilor și substanțelor chimice ar trebui să fie abordat ca un domeniu distinct, separat de supravegherea pieței ambalajelor și deșeurilor de ambalaj.

Astfel, controlul asupra gestionării deșeurilor și substanțelor chimice, comparativ cu supravegherea pieței ambalajelor și deșeurilor de ambalaj, reprezintă două domenii cu specificități și reglementări diferite, care necesită abordări separate în cadrul legislației de mediu.

Supravegherea pieței ambalajelor și deșeurilor de ambalaj se concentrează pe conformitatea produselor cu standardele de ambalare și reciclare. Acest domeniu reglementează modul în care ambalajele sunt proiectate, etichetate și reciclate, asigurându-se că materialele utilizate sunt în conformitate cu normele ecologice și nu aduc prejudicii consumatorilor sau mediului. Activitățile din acest sector vizează asigurarea că producătorii și distribuitorii respectă legislația privind reducerea deșeurilor de ambalaje și promovează utilizarea materialelor reciclabile sau biodegradabile. Ba mai mult, este important să menționăm că domeniul supravegherii pieței ambalajelor și deșeurilor de ambalaj este strâns legat de conceptul de responsabilitate extinsă a producătorului. Acest principiu obligă producătorii să ia măsuri pentru reducerea impactului ambalajelor lor asupra mediului pe parcursul întregului ciclu de viață al produsului, inclusiv prin gestionarea eficientă a deșeurilor generate de aceste ambalaje.

Astfel, este esențial ca legislația să trateze aceste domenii ca fiind complet separate și să elaboreze norme specifice pentru fiecare, dată fiind natura diferită a riscurilor și a impactului asociat fiecărei activități.

Revenind la procedura realizării controlului în domeniul gestionării deșeurilor, amintim că potrivit Legii 131/2012, controlul se inițiază doar în urma analizei și evaluării riscurilor. Efortul și timpul alocat controlului, precum și metoda de control aplicată trebuie să fie proporționale nivelului de risc stabilit. De asemenea, controlul se desfășoară doar în baza și în limitele listei de verificare aplicabile pentru domeniul, tipul și obiectul de control în cauză.

Criteriul de risc este definit printr-un ansamblu de caracteristici ale persoanei și/sau obiectului supus controlului, sau de situații legate de interacțiunile anterioare ale acestora cu Inspectoratul. Prezența și intensitatea acestor caracteristici sau situații pot sugera probabilitatea ca acestea să provoace daune mediului, să afecteze securitatea oamenilor, sau să lezeze drepturile și interesele legitime ca urmare a activităților desfășurate de persoana sau obiectul în cauză, precum și severitatea potențială a acestor daune.

Astfel, în Metodologia privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător în baza analizei riscurilor aferentă domeniilor de competență ale Inspectoratului pentru Protecția Mediului

este indicat că, în domeniul gestionării deșeurilor și a substanțelor chimice, criteriile de risc sunt gestionarea apelor uzate și existența sistemelor de management în domeniul mediului [107].

În ceea ce privește gestionarea apelor uzate, indicatorul cu cel mai redus nivel de risc arată situații în care antreprenorii nu produc ape uzate, eliminând astfel riscul de poluare a resurselor naturale. Pe de altă parte, un grad de risc înalt este identificat pentru antreprenorii care sunt obligați să opereze instalații pentru tratamentul preliminar sau complet al apelor uzate, dar care nu aderă la standardele stabilite de Legea apelor nr. 272/2011 [146] și de Regulamentul privind procedurile de colectare, tratare și evacuare a apelor uzate în infrastructurile de canalizare și/sau cursurile de apă, stabilite prin Hotărârea Guvernului nr. 950/2013 [123]. Aceasta situație amplifică riscul asociat gestionării necorespunzătoare a apelor uzate.

Controalele planificate se realizează în scopul verificării respectării legislației de către persoana supusă controlului și pentru realizarea lor, până la finele anului de gestiune, IPM aprobă planul controalelor pentru anul următor și îl publică pe pagina sa electronică și în Registrul de stat al controalelor. Acesta reprezintă o resursă informațională specializată care asigură evidența centralizată a informației sistematizate cu privire la controalele de stat, planificate și efectuate, precum și la rezultatele controalelor respective, și este ținut de Cancelaria de Stat.

Conform prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 464/2018 [134], autoritățile publice centrale de reglementare abilitate cu funcții de control, conform Anexei la Legea nr. 131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, utilizează Registrul de stat al controalelor la înregistrarea, supravegherea și raportarea controalelor, în măsura în care aceasta nu contravine prevederilor legale privind activitatea de control și supraveghere a autorităților respective [149]. În cazul în care prevederile legale privind activitatea de control și supraveghere a autorităților publice centrale de reglementare abilitate cu funcții de control prevăd utilizarea de către acestea a unor sisteme informaționale proprii de evidență a controalelor, aceste autorități furnizează în Registrul de stat al controalelor, inclusiv prin interconexiunea cu propriile sisteme informaționale de evidență a controalelor, informații despre înregistrarea, supravegherea și raportarea controalelor.

Persoanele ce urmează a fi supuse controlului sunt organizate în planul de controale într-o ordine descrescătoare a riscului, începând cu cele cu gradul cel mai înalt de risc și continuând până la cele cu riscul cel mai redus, pe baza unui punctaj stabilit conform criteriilor de risc adoptate printr-o metodologie adecvată. Planul de controale definește identitatea persoanelor care vor fi inspectate, prioritatea și secvența inspecțiilor, bazate pe riscul asociat, particularitățile sezoniere ale domeniului de control, resursele disponibile, programul anual de activități al autorității de control și alte circumstanțe relevante.

Dacă în cursul anului curent s-a efectuat deja un control inopinat pentru aceeași entitate, autoritatea de control va adapta sau va limita durata controlului planificat și va specifica aspectele ce necesită verificare, luând în considerare rezultatele controlului inopinat anterior.

Controalele inopinate se realizează independent de controalele planificate, însă pentru inițierea lor, la fel, se aplică analiza riscurilor. Astfel, acestea nu pot fi desfășurate în baza informațiilor neverificate sau provenite dintr-o sursă anonimă.

În cazul obținerii unor informații despre posibile încălcări, organul de control le analizează și, până a purcede la analiza riscurilor și motivarea necesității unui control inopinat, stabilește dacă faptele examinate sunt prevăzute de legislația contravențională sau penală. În cazul în care contravenția poate fi constatată fără inițierea unui control inopinat, organul de control poate iniția imediat procedurile de cercetare și colectare a probelor prevăzute de legea contravențională sau, în cazul infracțiunilor, transmite materialele către organul de urmărire penală. De asemenea, controalele inopinate nu pot fi efectuate în cazul când există orice alte modalități directe sau indirecte de obținere a informației necesare de către organul abilitat cu funcții de control, inclusiv cele deținute de alte organe de supraveghere/control, deținători de registre publice, autorități și instituții publice. Așadar, dacă totuși s-a decis efectuarea unui control inopinat, „organul de control trebuie să emită nota de motivare în cadrul căreia se va argumenta necesitatea intervenției prin expunerea în detaliu a circumstanțelor și informației ce stau la baza concluziilor și acțiunilor organului de control, posibilele încălcări ce rezultă din informația și probele deținute până la inițierea controlului și estimarea rezonabilă a pericolului și consecințelor în cazul neintervenției organului de control” [149].

Indiferent de tipul de control realizat, acesta începe cu emiterea delegației de control. În cazul controalelor planificate, delegația de control se întocmește în temeiul informației din planul controalelor, aprobat și înregistrat. În cazul controalelor inopinate, se întocmește delegația de control, precum și nota de motivare aferentă care se anexează la delegație, astfel încât persoana care urmează a fi supusă controlului să poată lua cunoștință de nota în cauză. Delegația de control trebuie să conțină următoarele informații:

- a) numărul și data emiterii;
- b) date de identificare a organului de control emitent;
- c) trimitere la prevederile legale care, în mod expres, acordă organului respectiv atribuția de control în cazul pentru care se emite delegația;
- d) tipul controlului și temeiul inițierii lui (pentru controalele inopinate se indică inclusiv prevederea aplicabilă de la art. 19, iar pentru controalele planificate se indică numărul planului controalelor, data aprobării și locul publicării);

- e) date despre inspectori (nume, prenume, funcția deținută);
- f) date despre persoana supusă controlului (denumirea/numele persoanei; codul fiscal; sediul/adresa subdiviziunii controlate și codul acesteia, după caz, alte date de contact);
- g) obiectul/obiectele care urmează a fi supuse controlului;
- h) scopul, metoda de control și aspectele ce urmează a fi verificate, trimitere expresă la lista de verificare aplicabilă și actul normativ prin care aceasta este aprobată;
- i) data începerii controlului și durata preconizată a acestuia [149].

Potrivit aceluiași act normativ, procedura de control se încheie prin întocmirea de către inspectori a unui proces-verbal de control, fiind documentul prin care se confirmă faptul desfășurării controlului și în care se conține toată informația cu privire la controlul desfășurat, la procedurile aplicate și constatările în urma acestuia, prescripțiile și recomandările înaintate în baza constatărilor, măsurile restrictive aplicate și sancțiunile stabilite în urma controlului.

Procesul-verbal de control va conține inclusiv constatarea contravențiilor sau altor tipuri de încălcări prevăzute de lege, cu indicarea sancțiunii prevăzute de lege, după caz și descrierea semnelor componente de infracțiune constatate în cadrul procedurii de control și referința expresă la normele de drept penal vizate. De obicei, procesul-verbal de control se întocmește în două exemplare, și doar în cazul constatării semnelor componente de infracțiune – în trei exemplare.

La stabilirea încălcărilor ce conțin semne ale componente de infracțiune, dar care nu s-au soldat cu cauzarea de prejudicii vieții și sănătății persoanei, organul de control întocmește procesul-verbal de control în care se indică prejudiciul pe care l-a stabilit, în limita competențelor, ca fiind cauzat prin încălcările constatate ale legislației, și prescripția privind înlăturarea acestor încălcări. Organul de control sesizează procurorul sau organul de urmărire penală competent cu privire la identificarea semnelor componente de infracțiune, printr-o sesizare, la care, în mod obligatoriu, se anexează procesul-verbal de control și materialele ce țin de controlul în cauză, care se transmite acestuia în termen de 5 zile lucrătoare de la data epuizării procedurilor stabilite la art.29 din Legea 131/2012 și a expirării termenului stabilit la art.30 alin.(11) sau alin.(12) din Legea 131/2012, în cazul în care procesul-verbal de control nu a fost contestat, sau de la data emiterii deciziei organului de control pe marginea cererii prealabile de contestare, emise în conformitate cu prevederile art.30 alin.(2) din Legea 131/2012.

Așadar, controlul de stat se desfășoară doar în baza și în limitele listei de verificare aplicabile domeniului, tipului și obiectului supus controlului. Deși în Anexa nr. 1 la Legea nr. 131/2012 sunt prevăzute domeniile de competență ale Inspectoratului pentru Protecția Mediului – cum ar fi protecția mediului, aerului atmosferic, florei și faunei, resurselor forestiere, piscicole, acvatice, ale solului, subsolului și resurselor naturale, precum și controlul corectitudinii calculării

și virării plăților la buget pentru poluarea mediului, depozitarea deșeurilor, emisiile și deversările de poluanți, gestionarea deșeurilor și a substanțelor chimice, supravegherea produselor în conformitate cu Legea nr. 162/2023 privind supravegherea pieței și conformitatea produselor – în practică, nu există liste de verificare aprobate pentru toate aceste domenii.

Apreciem faptul că, prin Legea nr. 95 din 25 aprilie 2024 pentru modificarea unor acte normative, au fost operate modificări la Legea 131/2012 și au fost atribuite Inspectoratului pentru Protecția Mediului noi domenii de control, în special în ceea ce privește gestionarea deșeurilor și a substanțelor chimice – o măsură importantă pentru consolidarea supravegherii și aplicării legislației în aceste sectoare sensibile. Totodată, remarcăm că, prin Ordinul Ministerului Mediului nr. 9 din 17 ianuarie 2023 privind aprobarea listelor de verificare în domeniile de competență ale Inspectoratului pentru Protecția Mediului, au fost elaborate și adoptate doar trei liste de verificare, în domeniul gestionării deșeurilor și substanțelor chimice:

- a) lista de verificare nr. 1.1 în domeniul gestionarea deșeurilor cu 19 întrebări de verificare;
- b) lista de verificare nr. 1.1.1 Gestionarea deșeurilor cu 16 întrebări de verificare;
- c) lista de verificare nr. 1.2 Gestionarea substanțelor chimice cu 19 întrebări de verificare.

Deși Lista de verificare nr. 1.1 în domeniul gestionării deșeurilor, actualizată la 29.08.2024. conține un set de întrebări care vizează inclusiv subiecții mecanismului de responsabilitate extinsă a producătorului, considerăm că acestea sunt insuficiente pentru a acoperi complexitatea obligațiilor specifice acestor operatori economici.

Prin urmare, este necesară elaborarea și aprobarea unei liste de verificare distincte, dedicată exclusiv controalelor asupra subiecților responsabilității extinse a producătorului, pentru a asigura o evaluare mai precisă și eficientă a modului de respectare a obligațiilor legale.

Această listă ar trebui aprobată în conformitate cu prevederile art. 5¹ alin. (2) din Legea nr. 131/2012 privind controlul de stat, astfel încât să permită desfășurarea legală a controalelor și să ofere claritate atât autorităților de control, cât și operatorilor economici vizați.

De asemenea, în temeiul prevederilor art. 5¹ din Legea nr. 131/2012 privind controlul de stat, măsurile aplicate în cadrul controlului sunt raportate la trei niveluri de încălcări ale legislației. Respectiv, în cazul încălcărilor minore pot fi emise doar prescripții, însă nu pot fi aplicate sancțiuni prevăzute de Legea contravențională sau de altă lege și nu pot fi aplicate măsuri restrictive. În cazul încălcărilor grave, pe lângă recomandări de înlăturare, pot fi aplicate sancțiuni, însă nu pot fi aplicate măsuri restrictive. În cazul încălcărilor foarte grave se indică modalitățile de înlăturare, se aplică sancțiuni și/sau măsuri restrictive în conformitate cu prevederile legii, după caz. Prin urmare, în formularea existentă la art. 10 alin. (2) din Legea 209/2016 privind deșeurile, unde sunt enumerate atribuțiile Inspectoratului pentru Protecția Mediului, nu sunt incluse toate tipurile de

sanctiuni ce pot fi aplicate ca urmare a controlului de stat desfășurat și aceasta poate duce la insecuritatea raporturilor juridice. În acest context, propunem completarea art. 10 alin. (2) din Legea 209/2016 cu litera f) după cum urmează:

„f) În cadrul sau în urma controlului de stat poate înainta prescripții și recomandări, aplica sancțiuni și/sau măsuri restrictive în limitele și în conformitate cu prevederile Legii nr. 131/2012 privind controlul de stat”.

De asemenea, amintim că inițierea controlului de stat asupra activității de întreprinzător constituie o procedură administrativă, iar toate actele administrative individuale emise în acest proces trebuie să respecte exigențele prevăzute de Codul administrativ. Conform alin. (1) al art. 29¹ din Legea nr. 131/2012, *măsurile restrictive prevăzute de prezenta lege reprezintă acțiuni și/sau inacțiuni dispuse de către organul de control cu scopul eliminării sau diminuării unui pericol iminent și imediat pentru mediu, viața, sănătatea și proprietatea oamenilor*, prin urmare, acestea reprezintă acte administrative individuale defavorabile.

În acest context, considerăm oportună completarea pct. 10 din Anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 548 din 13.06.2018 cu privire la organizarea și funcționarea IPM, care la moment oferă dreptul de emitere doar a prescripțiilor [124], cu litera c¹), în vederea clarificării atribuțiilor legate de emiterea și executarea măsurilor restrictive, după cum urmează:

„c¹) în cadrul sau în urma controlului de stat poate aplica măsuri restrictive în limitele și în conformitate cu prevederile Legii nr. 131/2012 privind controlul de stat;”.

Inspectoratul pentru Protecția Mediului este desemnat în baza Legii nr. 162/2023 privind supravegherea pieței, drept autoritate de supraveghere a pieței pentru o serie de produse reglementate care devin, în mod inevitabil, deșeuri după utilizare sau care sunt vizate de mecanismul responsabilității extinse a producătorului. Acestea includ, între altele, ambalajele și deșeurile de ambalaje, echipamentele electrice și electronice, bateriile și acumulatorii, uleiurile uzate, vehiculele scoase din uz, produsele din plastic de unică folosință și alte produse cu impact semnificativ asupra mediului, odată ajunse în stadiul de deșeu. Potrivit art. 17 din Legea nr. 162/2023, autoritățile de supraveghere a pieței, inclusiv IPM, sunt împuternicite să impună măsuri corective adecvate și proporționale în cazul în care produsele vizate sunt neconforme ori prezintă riscuri pentru sănătate sau mediu.

În acest context, considerăm necesară completarea pct. 10) din Anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 548 din 13.06.2018 privind organizarea și funcționarea Inspectoratului pentru Protecția Mediului, care la moment face referire doar la emiterea de prescripții [124], cu o literă nouă – c², pentru clarificarea explicită a atribuțiilor IPM în domeniul supravegherii pieței, după cum urmează:

„c²) exercită atribuții de supraveghere a pieței, inclusiv impune agentului economic măsurile corective prevăzute de Legea nr. 162/2023 privind supravegherea pieței; ”

Tot aici, merită să fie pus în discuție și faptul că, în cadrul controalelor planificate sau inopinate, se constată adesea încălcări care nu doar permit, ci impun organului de control – în speță, Inspectoratul pentru Protecția Mediului – să suspende sau chiar să retragă actul permisiv.

De altfel, acest lucru este justificat prin gravitatea abaterilor identificate, care fac ca doar retragerea actului permisiv să asigure atingerea obiectivelor prevăzute de legea specială ce reglementează domeniul vizat.

În acest context, dispoziția cuprinsă la art. 3 alin. (1) lit. l) din Legea nr. 131/2012, care prevede ca principiu al controlului „neadmiterea afectării și/sau suspendării activității persoanei supuse controlului”, apare ca fiind în contradicție cu atribuțiile legale ale organului de control. Pe de o parte, această prevedere limitează capacitatea autorităților de a interveni eficient în cazurile grave, iar pe de altă parte, în practică, principiul este frecvent ignorat. Prin urmare, se impune revizuirea sau chiar excluderea acestei dispoziții, pentru a asigura coerența între principiile generale și competențele stabilite prin normele speciale.

Un alt aspect, care mai trebuie clarificat aici, este cel al subiecților care urmează să constate și să aplice sancțiuni pentru încălcarea regulilor cu privire la utilizarea/comercializarea pungilor de transport fabricate din plastic. Or, actualmente Codul contravențional nu învestește autoritățile de mediu cu asemenea competențe, când, în realitate, acestea ar fi mai eficiente în constatarea faptelor de încălcare a legislației de mediu în materie. Însă, nu trebuie de echivalat activitatea de comercializare cu cea de utilizarea a pungilor din plastic, cea din urmă cuprinde și etapa finală a utilizării lor, adică aruncare sub formă de deșeuri sau chiar utilizarea lor inadecvată ce ar presupune punerea în circuit a unui deșeu din plastic. De aceea, sugerăm ca atribuțiile de constatare a încălcării regulilor de utilizare a pungilor din plastic să fie transferate către autoritățile de mediu, în concret, către inspectorii IPM, iar în plan legislativ recomandăm completarea art. 405 din Codul contravențional cu sintagma care să prevadă competența Inspectoratului pentru protecția mediului în constatarea contravenției și aplicarea a sancțiunii prevăzute la art. 273 pct. 17) și 18).

2.5. Impactul deșeurilor asupra condițiilor de mediu în determinarea necesității de consacrare a dreptului la salubritate

Fundamentarea conceptului răspunderii pentru încălcarea normelor de gestionare a deșeurilor, în mod necesar, trebuie să înceapă de la evaluarea gradului de influență negativă a deșeurilor asupra mediului și sănătății persoanei. Aceasta se impune datorită faptului că formele

de răspundere și mărimea pedepselor trebuie să coreleze în felul în care să-și atingă scopul, dar să garanteze, în același timp, o echitate socială în strictă corespundere cu principiile dreptului.

Astfel, considerăm necesară analiza impactului pe care îl poate genera deșeurile pentru mediu și sănătatea persoanei, în scopul pregătirii fundamentului științific ce va sta la baza adaptării conceptului răspunderii juridice pentru încălcarea regimului gestionării deșeurilor, precum și a consacării dreptului la salubritate în calitate de garant al respectării legislației în domeniu.

Deci, după cum reclamă autoritățile în domeniul protecției mediului, „în prezent, deșeurile reprezintă o problemă majoră pentru societate, având în vedere faptul că o gestionare inadecvată a lor are efecte extrem de nocive asupra mediului. Cantitatea de deșeuri crește în mod accelerat, direct proporțional cu creșterea nivelului de bunăstare, având un impact negativ, din ce în ce mai pronunțat, asupra mediului” [101].

Una din cele mai diversificate și voluminoase materii prezente în uzul, respectiv, în mediul natural este plasticul, un produs care substituie un șir larg de materii și recipiente cu impact redus asupra mediului. Or, avantajele utilizării plasticului pentru economie, activități industriale și de deservire a consumatorului, în prezent, sunt destul de cunoscute și acceptate de aproape toți subiecții implicați în utilizarea lui. În pofida acestui fapt, deșeurile din plastic prezintă un impact agresiv asupra mediului, dar, deopotrivă, și sănătății umane.

Constatarea noastră este confirmată și de alte studii în domeniu, prin care se afirmă că „durabilitatea plasticului, de fapt, presupune faptul că negestionarea corectă și circulară a deșeurilor formate din plastic duce inevitabil la probleme foarte serioase de mediu și calitatea vieții oamenilor, deoarece plasticul poate persista în mediu o perioadă de timp foarte lungă. Respectiv efecte negative, precum și creșterea continuă a cantității de materiale plastice, impactul lor asupra mediului înconjurător și asupra schimbărilor climatice, se află de mulți ani pe agenda Uniunii Europene. Prin urmare, în 2018, Comisia Europeană a prezentat prima strategie cuprinzătoare din lume privind materialele plastice într-o economie circulară, care descrie abordarea de către UE a provocărilor generate de materialele plastice, urmată în 2019 de Directiva privind produsele din plastic de unică folosință” [199, p. 6].

Într-adevăr, îngrijorările actuale ale efectelor negative pe care le generează deșeurile, și numai cele din plastic, impun la măsuri mult mai stricte, atât față de reglementările în domeniu, cât și față de subiecții care urmează a le aplica. Astfel, pentru revizuirea conceptului ce stă la baza reglementării răspunderii aplicabile cazurilor de încălcare a legislației privind deșeurile, este necesar studiul aprofundat al impactului pe care acestea le generează asupra mediului începând chiar de la definirea esenței sale.

Așadar, în literatura de specialitate, impactul asupra mediului este definit ca fiind „orice modificare a mediului, dăunătoare sau benefică, care rezulta total sau parțial din aspectele de mediu ale organizației/proiectului [138, p. 4]”.

Potrivit legislației ce reglementează domeniul evaluării impactului asupra mediului, prin **impact asupra mediului** se au în vedere schimbările directe sau indirecte ale mediului, provocate de realizarea unor activități planificate care afectează sau pot afecta atât sănătatea omului, cât și diversitatea biologică, solul, subsolul, apa, aerul, clima, landsaftul, bunurile materiale, patrimoniul cultural, precum și interacțiunea dintre factorii enumerați.

În textul aceleiași legi, la art. 1 al Legii nr. 86/2014, identificăm și noțiunea de **evaluare a impactului asupra mediului**, prin care se înțelege procedura efectuată conform prezentei legi pentru evaluarea impactului eventual al activității planificate asupra mediului, precum și pentru elaborarea propunerilor privind prevenirea și minimizarea impactului negativ sau, în cazul încălcării cerințelor prevăzute de prezenta lege, pentru interzicerea demarării activității planificate [160].

Procesul de evaluare a impactului asupra mediului implică analiza alternativelor fezabile ale aceluiași proiect (inclusiv un scenariu „fără proiect”) și face recomandări pentru prevenirea, minimizarea sau atenuarea efectelor negative [192, p. 217].

Deci, după cum se observă din noțiunile arătate, raportate la deșeuri, acestea afectează sau pot afecta mediul și sănătatea persoanei, așadar, răspunderea ar urma a se declanșa de la trecerea pragului de risc de daune și nu trebuie așteptat efectul evident, deoarece ceta nu mai poate fi înlăturat în totalitate. Bunăoară, „deșeurile de plastic sunt dăunătoare pentru mediu din mai multe puncte de vedere. În primul rând, deșeurile de plastic nu se descompun în mod natural și pot dura sute de ani pentru a se descompune, ceea ce înseamnă că ele se acumulează în mediul. Această acumulare de deșeuri din plastic duce la următoarele probleme de mediu:

- *Contaminarea solului:* Deșeurile de plastic pot contamina solul, făcându-l impropriu pentru agricultură, ceea ce duce la pierderea de terenuri fertile.
- *Poluarea aerului:* Arderea deșeurilor de plastic eliberează în atmosferă vapori toxici, care pot avea efecte negative asupra sănătății umane și a mediului.
- *Poluarea apei:* Deșeurile de plastic aruncate în râuri și oceane reprezintă o amenințare semnificativă pentru viața marină, provocând încurcarea, ingerarea și distrugerea habitatului” [47].

Mai mult, deșeurile radioactive au un impact și mai mare asupra mediului, fără ca acesta să fie vizibil, respectiv, posibil de evitat. Or, după cum se afirmă în literatura de specialitate, „poluarea radioactivă are impact instantaneu și pe termen lung asupra tuturor formelor de viață

vegetală și animală. Pentru omul planetar, această formă de poluare este cea mai perfidă, întrucât este invizibilă, fără culoare, fără miros, nu produce durere imediată și nu are limite stabilite și cunoscute în timp” [179, p. 53].

Acestea fiind arătate, este lesne de înțeles că impactul deșeurilor asupra mediului este unul distructiv, implicând efecte negative directe asupra sănătății, dar și asupra tuturor componentelor de mediu, în special, asupra apelor de suprafață, din pânza freatică, precum cea din atmosferă care poate răspândi efectele negative asupra tuturor componentelor dependente vital de apă. Pe această cale, nu în zadar la nivelul Uniunii Europene tinde a se proclama un nou drept fundamental - dreptul la apă și salubritate. În acest sens, prima inițiativă cetățenească, care a îndeplinit toate condițiile din Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului privind inițiativa cetățenească [213, p. 57], invită Comisia „să prezinte o propunere legislativă de implementare a dreptului omului la apă și la **salubritate**, astfel cum este recunoscut de Organizația Națiunilor Unite, și de promovare a furnizării de apă și a asigurării salubrității ca servicii publice esențiale pentru toți [46].

După cum se observă, dreptul la apă este strâns legat de dreptul la salubritate, fiind tratat în același compartiment de politici, fiind sugerat spre proclamare de toate țările Uniunii Europene, dar și de către cele în curs de aderare. În mod evident, astăzi există cele mai cuprinzătoare politici ce vizează dreptul la apă, iar dreptul la salubritate urmează a fi dezvoltat în același context, dar prin abordarea distinctă, cel din urmă având aplicabilitate la fundamentarea regimului de gestionare a deșeurilor cu accentul pe asigurarea unui mediu natural și artificial (construit) salubru. De altfel, în cadrul Uniunii Europene, chiar dacă accesul la apă și la salubritate nu este asumat ca un obiectiv politic specific, *a fortiori*, nici ca un drept, totuși problematica respectivă este tot mai prezentă în textele unional-europene și legislația internă a statelor membre, precum și în documentele de politică externă a UE [95, p. 75]. Cu toate că nu există deocamdată o claritate a esenței dreptului la salubritate, în jurisprudența CEDO, adesea se face referire la încălcarea prevederilor art. 3 din Convenție, spre exemplu, în cazul lipirii de accesul la apă potabilă și salubritate în contextul privării de libertate [108].

La nivel constituțional, dreptul la salubritate este proclamat în Constituția Uruguay, unde în art. 47 se stipulează că „apa este o resursă naturală vitală, accesul la apă potabilă și accesul la salubritate constituie un drept fundamental” [48].

Garantarea dreptului la salubritate, în mod implicit, este realizată prin Legea nr. 1515/1993 [152] art. 2 lit. a), unde se menționează că prezenta lege constituie cadrul juridic de bază pentru elaborarea actelor normative speciale și instrucțiunilor în probleme apartenente din domeniul protecției mediului în scopul:

a) asigurării fiecărui om a dreptului la un mediu sănătos și **estetic plăcut**.

În opinia noastră, dreptul al un mediu *estetic plăcut* exprimă un sens destul de îngust în comparație cu necesitățile reclamate de societate în materia protecției mediului. Or, acesta s-ar referi la mediul curat, nepoluat, pe când dreptul la salubritate, în sensul legislației de mediu, ar cuprinde un spectru mai larg de reglementare, inclusiv cel al regimului deșeurilor.

Așadar, având la bază cele examinate, considerăm că dreptul la salubritate merită o consacrare legislativă fundamentală, dacă nu în conținutul Constituției, pentru că legea supremă deja proclamă, în sens general, acest drept cu ocazia garantării dreptului la un mediu sănătos (art. 37), atunci în conținutul Legii cadru cu privire la protecția mediului, prin concretizarea ce se impune în textul art. 2 lit. a) după cum urmează: *a) asigurării fiecărui om a dreptului la un mediu sănătos și salubru.*

2.6. Concluzii la Capitolul 2

Studiul realizat în prezentul capitol al lucrării, deși pare a fi unul teoretic și conceptual, permite a scoate în evidență un șir de probleme ce afectează în mod fundamental instituția regimului gestionării deșeurilor care, pe cale de consecință, influențează buna aplicare a normelor răspunderii pentru încălcarea regulilor în timpul realizării acestui gen de activitate.

Astfel, examinarea complexă a domeniului gestionării deșeurilor, în mod corelat cu legislația privind protecția mediului și cea a răspunderii juridice, ne duce la următoarele concluzii:

1. Unele noțiuni conținute în Legea nr. 209/2016 sunt ambigue și confuze lăsând loc de interpretare, deși în anul 2003 au fost operate un șir de modificări pe acest segment, multe din noțiuni fiind adăugite, iar prin acest fapt, cele existente au devenit greu de interpretat din considerentul dublării sensului acestora sau contrazicerii între ele.

2. Literatura națională de specialitate nu conține tălmăciri relevante asupra noțiunii de „deșeu”, precum și a celei de „generator de deșeurii”.

3. Normele ce reglementează domeniul deșeurilor, în partea ce se referă la necesitatea reducerii cantității lor, sunt lipsite de caracterul imperativ, în timp ce acestea ar trebui să prevadă obligația subiecților responsabili de a contribui la reducerea cantității deșeurilor.

- Regimul juridic al controlului în domeniul gestionării deșeurilor nu prevede competențe clare pentru subiecții cu atribuții în domeniu, precum nu le pune la dispoziție un act normativ distinct ce ar indica asupra ordinii și procedurii de intervenție a autorităților de mediu la realizarea respectivului control.

- Legislația în domeniul protecției mediului nu asigură o fundamentare a dreptului la salubritate care ar constitui baza reglementărilor în materia gestionării deșeurilor, inclusiv în formularea conceptului distinct de răspundere pentru încălcările admise.

3. CONCEPTUL RĂSPUNDERII PENALE ȘI CONTRAVENȚIONALE APLICABILE PENTRU ÎNCĂLCAREA REGULILOR DE GESTIONARE A DEȘEURILOR

În pofida faptului că, în materie de mediu, o mai mare prioritate este acordată activităților de prevenire a producerii unei daune, totuși rămâne eficientă și instituția răspunderii, însă și aceasta indică o mai mare eficiență în partea răspunderii pozitive, aplicabilă chiar în absența unui prejudiciu concret. Cu toate acestea, răspunderea juridică pentru fapte cu impact asupra mediului, ce presupun încălcări ale legislației în domeniul gestionării deșeurilor, solicită din partea doctrinei o permanentă cercetare, indiferent de forma răspunderii ce se cere a fi aplicată. De aceea, astăzi este unanim recunoscut statutul răspunderii juridice de categorie fundamentală a dreptului, bazată pe principiul forței coercitive a statului, fiind distinctă prin faptul declanșării doar în cazul încălcării normelor juridice, având ca finalitate sancțiunea. Or, răspunderea juridică nu este simpla obligație de a suporta o sancțiune juridică: ea reprezintă cadrul de realizare a constrângerii de stat [247, p. 79]. Astfel, răspunderea juridică subliniază rolul legii ca instrument fundamental în menținerea ordinii și disciplinei sociale, fiind instrumentul prin care statul își exercită capacitatea de a impune conformitatea. Mai mult, trebuie să menționăm că răspunderea juridică este un aspect al conștiinței juridice privită ea însăși ca element structural al sistemului juridic. Răspunderea juridică își justifică sensul în raport cu legalitatea, înțeleasă ca un principiu fundamental de drept, în baza căruia orice subiect de drept trebuie să respecte ori să aplice legile și celelalte acte juridice normative sau individuale. Încălcarea legii atrage răspunderea juridică, privită ca formă a răspunderii sociale și corelată cu celelalte forme ale ei.

Potrivit unor opinii, răspunderea juridică este un raport juridic instituit, de regulă, de către un organ competent de stat, în urma săvârșirii unei fapte ilicite de către un făptuitor, cel din urmă fiind ținut să execute o sancțiune juridică corespunzătoare faptei săvârșite [82, p. 32].

În cadrul responsabilității juridice, există relații complexe între diferitele forme de răspundere juridică, iar în unele cazuri aceste forme se pot exclude reciproc. De exemplu, răspunderea penală nu poate coexista cu răspunderea pentru contravenții în cazul aceleiași fapte. Pe de altă parte, există situații în care diferite forme de răspundere juridică pot fi cumulate, cum ar fi răspunderea penală care poate coexista cu răspunderea civilă.

Formele de răspundere juridică, în ciuda diversității și dinamismului lor, se bazează pe principii comune, precum principiul legalității, principiul răspunderii pentru faptă, prezumția de

nevinovăție, principiul sancțiunii proporționale, răspunderea personală, principiul autorității de lucru judecat și principiul celerității răspunderii juridice.

În ce privește răspunderea pentru încălcarea legislației în domeniul gestionării deșeurilor, aceasta cunoaște o mare varietate de forme aplicabile, cum ar fi răspunderea penală, răspunderea contravențională, dar și răspunderea civilă în partea ce asigură repararea prejudiciului cauzat.

Acestea fiind clarificate, în Capitolul de față ne vom expune asupra particularității răspunderii penale și contravenționale pentru încălcarea legislației ce reglementează domeniul gestionării deșeurilor. Or, aceste două forme de răspundere, de regulă, sunt examinate în compartiment unic având în vedere că atât infracțiunea, cât și contravenția reprezintă fapte penale, care se deosebesc în esența lor doar prin prisma nivelului de pericol social creat prin fapta ilicită,

În acest sens, chiar și în practica CEDO plângerile pe marginea încălcării drepturilor în procesul contravențional se examinează prin prisma reglementărilor de drept material și procesual penal [237, p. 58].

Cu toate acestea, legiuitorul reglementează în Codul contravențional, răspunderea pentru un șir de încălcări în domeniul gestionării deșeurilor, fapte diferite de cele prevăzute de Codul penal, fapt care ne determină și pe noi a le analiza în compartimente diferite ale aceluiași capitol.

3.1. Răspunderea penală pentru încălcarea legislației cu privire la gestionarea deșeurilor

Răspunderea penală este acea formă a răspunderii juridice care se întemeiază pe normele dreptului penal și pe infracțiunile săvârșite, în urma cărora organele competente aplică pedepse corespunzătoare sub formă de amendă penală, privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita anumite activități, munca neremunerată în folosul comunității, privațiune de libertate, detențiunea pe viață etc.) [99, p. 13]. Raportată la specificul legislației de mediu, răspunderea penală are rolul de urmăritor al respectării normelor ce vizează protecția mediului, iar în cazul devierii de la ele, reacționează cel mai energic prin aplicarea sancțiunilor penale, mult mai dure decât cele ce se impun în cazul altor forme de răspundere. Pe lângă această constatare, se mai cere a fi menționat că, din cauza specificului legislației de mediu, conceptele pe care se întemeiază dreptul penal, de dragul eficienței sale în această materie, sunt nevoite a se adapta la principiile promovate de dreptul mediului, chestiune greu de realizat, fapt care face adesea să excludă din conținutul său compartimentul infracțiunilor contra mediului. Așa s-a procedat, spre exemplu, în legislația penală a României, unde infracțiunile contra mediului s-au aflat în conținutul Codului

penal pentru o perioadă scurtă de timp (2004-2009), iar acestea nu au intrat niciodată în vigoare, fiind suspendate până la intrarea în vigoare a noului Cod penal din 2009 [143, p. 25].

De altfel, este de notat că această abordare este sesizată în contextul în care România este parte a Uniunii Europene din anul 2007, fiind obligată a transpune în legislația sa penală prevederile Directivei 2008/99/CE [76], care constituie cadrul comun pentru anumite măsuri de natură penală menite să asigure o protecție mai eficace a mediului.

Astfel, ținând seama de aceste constatări, în compartimentul ce urmează vom examina particularitatea răspunderii penale pentru infracțiunile contra mediului, pentru a avea claritatea necesară adaptării răspunderii pentru încălcarea legislației privind gestionarea deșeurilor.

3.1.1. Particularitatea răspunderii penale pentru infracțiunile contra mediului

Răspunderea penală pentru fapte ce atentează la calitatea mediului, deși cunoaște aplicabilitate timpurie în comparație cu celelalte forme de răspundere, astăzi mai suferă de multă imprecizie, contradicții în materia structurării cadrului juridic de reglementare, fapt ce impune a se consacra în calitate de subramură a dreptului penal - dreptul penal al mediului. Or, în ultimul timp, tot mai frecvent se discută asupra necesității desprinderii dreptului penal al mediului din ramura dreptului penal, din considerentul incompatibilității principiilor dreptului penal cu cele ale domeniului protecției mediului. Prin urmare, răspunderea penală pentru daune de mediu urmează a fi aplicată având în centrul reglementării mediul și nu omul, în contextul în care omul face parte din mediu, este componenta sa antropică, și nu invers. Astfel, odată cu protejarea mediului se apără și persoana, pe când în cazul apărării persoanei contra efectelor negative ale mediului nu se apără și persoana în mod implicit. De aceea, în materie de mediu, principiul umanismului nu prea funcționează, deoarece în centrul normelor de răspundere trebuie să stea valorile de mediu care prin protejare vor beneficia de protecție și valorile umane în mod indirect. În asemenea condiții, în doctrina franceză se propune a modifica regulile și principiile dreptului penal pentru a le adapta la cerințele noului domeniu social [207]. Acestea și alte considerente fac particulară răspunderea penală pentru daune de mediu, despre care vom discuta în amănunt în textul ce urmează, dar și pe parcursul întregului capitol.

Așadar, instituția răspunderii penale trebuie în toate cazurile abordată ținând cont de structura raportului juridic constituit cu ocazia tragerii la răspundere, acesta fiind un raport obligațional constituit între făptuitor și victimă, executarea căruia are loc sub supravegherea Statului și cu suportul forței sale coercitive.

O primă particularitate a răspunderii de mediu este cea a faptului că pericolul și gravitatea faptelor prin care se poluează mediul, cu precădere cele prin care se încalcă ordinea gestionării deșeurilor, nu trebuie demonstrată, fiind deja cunoscut faptul că poluarea mediului pune în pericol grav sănătatea și viața oamenilor, a animalelor și a plantelor.

Specific țării noastre este faptul că odată cu formularea structurii Codului penal, în atenția legiuitorului au intrat și infracțiunile contra mediului, rezervând un capitol aparte. Cu toate acestea, normele penale de incriminare a faptelor contra mediului rămân a fi inefficiente din cauza procedurii anevoioase de aplicare, a diferenței conceptelor răspunderii de mediu cu cele promovate de dreptul penal, fapt care generează și o discrepanță enormă între criminalitatea reală și cea descoperită și sancționată.

Astfel, potrivit unor opinii legate de consacrarea compartimentului destinat infracțiunilor contra mediului „în pofida deciziei îndrăznețe și plauzibile pentru acele timpuri, legiuitorul moldovean nu s-a grăbit să pătrundă și în esența specificului pe care-l prezintă componentele de mediu, legitățile sale deosebite de funcționare care impun la considerarea unor valori ce formează un alt compartiment al protecției penale, distinct de valorile sociale ce aparțin persoanei, deși la nivel declarativ, prin textul art. 2 alin. (1) CP RM se spune că scopul legii penale este de a apăra contra infracțiunii nu doar *persoana*, ci și *mediul*” [24, p. 102].

Evident, o cauză ce face să nu fie profund înțelese necesitățile pe care le reclamă mediul în materie penală este cea a lipsei de maturitate științifică și legislativă a normelor dreptului penal, iar aceasta se datorează unui timp relativ scurt de experimentare a lor.

O altă particularitate a răspunderii penale pentru daune de mediu este că răspunsul dreptului penal la încălcările legislației, inclusiv cel de mediu, este unul represiv care vine să sancționeze o conduită care deja și-a produs efectul. Pe de altă parte, în domeniul protecției mediului, răspunderea ar trebui să fie, în principal, de tip preventiv. Cu toate acestea, așa cum menționam și în alte rânduri [190], contribuția mijloacelor de drept penal nu trebuie neglijată, mai ales din perspectiva adaptării sale la nevoile noilor realități și a prevenirii pericolului acțiunilor distructive împotriva patrimoniul comun al umanității. În pofida tendințelor actuale ale consacrării caracterului preventiv al răspunderii penale pentru daune de mediu, actualmente, mai există voci care promovează ideea aplicării unor sancțiuni mai dure pentru faptele comise. În acest sens, unii autori susțin că „rolul răspunderii penale a crescut în ultimii ani pe fondul intensificării acțiunilor cu impact negativ asupra mediului care au produs grave prejudicii acestuia, ceea ce a condus la conștientizarea faptului că sunt necesare sancțiuni mai aspre și mai apropiate, care să stopeze fenomenul infracțional în acest domeniu” [37, p. 21].

Particularitatea răspunderii penale pentru infracțiunile legate de gestionarea deșeurilor rezultă din însăși noțiunea de „infracțiune contra mediului”. Deci, în sens larg, infracțiunile contra mediului se pot defini ca fiind acele fapte periculoase, prin săvârșirea cărora se aduc atingeri relațiilor sociale, a căror ocrotire este condiționată de apărarea factorilor naturali și artificiali ai mediului, atingeri care se concretizează din punctul de vedere al consecințelor, într-o pagubă adusă persoanelor fizice și juridice care le administrează, punerea în pericol a sănătății oamenilor, animalelor și plantelor sau producerea de pagube economiei naționale.

Într-o altă opinie, „prin infracțiunile de mediu se încalcă principiile promovate de ramura dreptului mediului, fiind grupate în: infracțiuni care încalcă principiul precauției în luarea deciziilor; infracțiuni care aduc atingere principiului prevenirii riscurilor ecologice și a producerii daunelor; infracțiuni care aduc atingere principiului conservării biodiversității; infracțiuni care aduc atingere principiului „poluatorul plătește” [224, p. 4].

Autorul român Ernest Lupan, în lucrarea sa, definește infracțiunile ecologice ca fiind fapte prin care se poluează mediul sau acțiuni (inacțiuni) prin care, direct sau indirect, se aduce atingere intereselor de protecție cantitativă sau calitativă a factorilor de mediu. Același autor susține că „infracțiunile ecologice reprezintă niște fapte periculoase prin săvârșirea cărora se aduc atingeri relațiilor sociale, a căror ocrotire este condiționată de apărarea elementelor naturale și antropice ale mediului, atingeri care se concretizează din punctul de vedere al consecințelor într-o pagubă adusă persoanelor fizice și juridice care le dețin în proprietate și le administrează, în crearea de pericole pentru sănătatea oamenilor, animalelor și plantelor sau producerea de pagube economiei etc.” [172].

Subiectul activ al raportului juridic de drept penal poate fi atât o persoană fizică - cetățeni moldoveni, străini, apatrizi, persoane cu dublă cetățenie etc., dar și o persoană juridică. Însă, ce mai este specific, faptul că la acest raport juridic de răspundere va participa întotdeauna și statul, prin organele sale abilitate, ca titular al dreptului de a aplica sancțiunea prevăzută de lege.

După cum susțineam la început, specificul infracțiunilor contra mediului adesea impun necesitatea scoaterii lor din conținutul Codului penal cu reglementarea ulterioară prin legi speciale (cazul României) sau reglementarea lor în conținutul unui Cod al mediului (cazul Suediei), așa cum a procedat, spre exemplu, și statul francez în anul 2000.

Un alt aspect de particularitate a infracțiunilor legate de gestionarea deșeurilor, este gradul de culpabilitate ce se cere a fi demonstrat de autoritățile ce aplică legea, mai ales în cazul în care aceste infracțiuni sunt săvârșite de persoane juridice.

Cel mai accentuat specific al infracțiunilor de mediu, inclusiv cele legate de deșeuri este cel al detectării dunei, deoarece adesea efectele poluării sunt difuze, diluate, făcând imposibilă

identificarea sursei, respectiv responsabilului de poluare. Prin urmare, doctrina de dată recentă avansează ideea răspunderii penale fără daună” [60], precum și pentru riscul creat pentru altul de a suporta în viitor un prejudiciu [88, p. 440].

Specificul infracțiunilor contra mediului se distinge și din spectrul larg de competențe ale autorităților preocupate de protecția mediului. Cu toate acestea, ineficiența relevării și documentării infracțiunilor contra mediului se datorează lipsei unui organ de stat care să dețină competențe speciale. Or, anume specificul infracțiunilor contra mediului și presupune necesitatea instruirii unor subiecți în vederea obținerii abilităților speciale de sesizare a efectelor negative asupra mediului și activitățile ilicite de la care provin. Nu mai vorbim în acest sens că în țările, cu o legislație dezvoltată în domeniu, există chiar parchete și instanțe de judecată specializate în judecarea infracțiunilor de mediu [190]. Din aceste considerente, deficiențele cronice ale sistemului de competențe afectează mai ales efectul preventiv al sancțiunilor de drept penal.

O altă particularitate ce privește infracțiunile de mediu o reprezintă calitatea subiecților ce le săvârșesc, având o preponderență persoanele juridice de drept privat cu scop comercial, dar și unele autorități publice sau chiar persoane cu funcție de răspundere, care din anumite considerente de ordin obiectiv sau subiectiv nu sunt trase la răspundere. În același timp, avem modelul legislației penale a altor state unde poate fi tras la răspundere penală șeful statului. Exemplu, aducem art. 174 alin. (3) din Constituția Ciadului, potrivit căruia introducerea de deșeuri toxice periculoase pe teritoriul statului este considerată un act de trădare de patrie care permite destituirea Președintelui și urmărirea sa penală, aceeași situație se identifică și în legislația Nigeriei [221, p. 287].

Acestea fiind arătate, subliniem că răspunderea penală pentru încălcarea legislației privind gestionarea deșeurilor în Republica Moldova constituie un aspect fundamental al sistemului juridic al țării, datorită consecințelor grave pe care le poate avea asupra mediului și sănătății publice. În acest sens, legislația penală reglementează o mare diversitate de infracțiuni asociate cu gestionarea necorespunzătoare a deșeurilor, variind de la depozitarea ilegală a deșeurilor periculoase până la falsificarea documentelor legate de gestionarea acestora.

Cu titlu de concluzie asupra specificului răspunderii penale pentru daune aduse mediului prin încălcarea normelor de gestionare a deșeurilor, spunem că aceasta ar trebui să fie reglementată separat, în contextul unui drept penal al mediului care să adopte principii proprii, derogatorii de la principiile dreptului penal clasic. De altfel, acest fapt ne este confirmat și de unii renumiți autori care susțin că, „răspunderea juridică clasică, cu formele ei cunoscute (răspunderea civilă, răspunderea contravențională, răspunderea penală) și care reprezintă, desigur, dreptul comun, devine insuficientă și inadecvată în cazul încălcării normelor de protecție a mediului și al atingerilor aduse mediului (având ca rezultat cauzarea unui prejudiciu ecologic). Astfel, tot autorul

susține că în aceste condiții apare necesară o amenajare juridică a răspunderii, proprie acestui domeniu, care să aibă în vedere specificitatea acestuia, categoriile răspunderii rămânând în esență aceleași” [224, p. 17].

3.1.2. Categoriile de fapte penale ce atentează la buna gestionare a deșeurilor

După cum susțineam în compartimentul anterior, răspunsul dreptului penal la faptele ce atentează la calitatea mediului, iar pe cale de ricoșeu și la sănătatea persoanei, este destul de energetic și represiv, fiind pregătit să aplice sancțiuni dure celor care ignoră normele ce stabilesc cadrul legal de comportament în procesul utilizării componentelor de mediu. Așa se face că în Capitolul IX din Codul penal să-și găsească sediul de reglementare un șir de infracțiuni prin care se atentează la valorile de mediu. O bună parte din ele prevăd, în calitate de sursă a poluării și periclitării tuturor componentelor de mediu, deșeurile de orice fel. Bunăoară, art. 223 CP incriminează fapta de încălcare a cerințelor securității de mediu la proiectarea, evaluarea, avizarea, amplasarea, construcția, reconstrucția, instalarea, lichidarea, demolarea sau punerea în exploatare, precum și la exploatarea infrastructurii de gestionare a **deșeurilor**; art. 224 - încălcarea regulilor stabilite ce țin de fabricarea, importul, exportul, stocarea, depozitarea, înhumarea, păstrarea, transportarea sau utilizarea, tratarea și valorificarea substanțelor și a produselor chimice periculoase, a **deșeurilor**; art. 227 - poluarea chimică, fizică sau biologică a solului cu produse periculoase, inclusiv cu cele rezultate din desfășurarea activității economice ori de altă natură, ca urmare a încălcării regulilor și a normelor de gestionare a substanțelor chimice și a produselor chimice periculoase, a **deșeurilor**; art. 228 - încălcarea cerințelor de protecție a subsolului, a zăcămintelor de substanțe minerale utile sau a altor resurse ale subsolului, precum și construcțiile subterane neautorizate sau depozitarea neautorizată a **deșeurilor**; art. 228¹ - folosirea ilicită și/sau exploatarea neautorizată a subsolului,.....prin depozitarea neautorizată a **deșeurilor**.....; art. 229 - poluarea apelor de suprafață ori subterane cu ape uzate sau cu alte **deșeuri** ale întreprinderilor.

Astfel, observăm că deșeurile constituie, în toate cazurile, o sursă de poluare a diferitelor componente de mediu, cum ar fi solul, subsolul, apele, dar și aerul atmosferic, constituind un obiect cu care se săvârșesc infracțiuni contra mediului.

Pentru a înțelege mai bine mecanismul de săvârșire și răspândire a efectelor negative generate de deșeuri, în scopul identificării celor mai eficiente instrumente de reprimare și sancționare penală, în cele ce urmează vom analiza în detaliu, fiecare infracțiune în parte.

Din natura reglementărilor conținute în art. 223 din Codul penal, constatăm că prin acestea legiuitorul a urmărit să sancționeze conduita celor care vor încălca normele de securitate ecologică în legătură cu construirea, exploatarea și desființarea structurilor de gestionare a deșeurilor.

De altfel, acest fapt poate fi dedus ușor din conținutul normei analizate, iar textul prin care am redat întreaga esență a faptei penale incriminate ar trebui să fie și textul art. 223 CP. Or, în redacția actuală se supun sancționării penale un șir extrem de mare de acțiuni care într-un singur cuvânt se rezumă la încălcarea regulilor de securitate la construirea obiectelor de infrastructură necesare gestionării deșeurilor. Prin urmare, sintagma „construirea” subînțelege toate activitățile legate de construirea infrastructurii de gestionare a deșeurilor, cum ar fi: proiectarea, evaluarea, avizarea, amplasarea, reconstrucția și instalarea faptelor de a care stabilește răspunderea pentru. Respectiv, se mai cere de sancționat aici și faptelor de încălcare a regulilor de exploatare a infrastructurii de gestionare a deșeurilor, precum și desființarea acestora. În rest, enumerarea detaliată a tuturor acțiunilor, dar și a tuturor tipurilor de construcții ce formează infrastructura de gestionare a deșeurilor (construcțiilor industriale, de transportare, hidrotehnice, agricole, științifice, locative, educaționale, culturale, sociale sau a altor obiective) este de prisos. În acest context, mai susținem că enumerarea în excesivă a acțiunilor și obiectelor ce formează infrastructura de gestionare a deșeurilor riscă să facă norma penală confuză, iar în multe cazuri și defectuoasă în aplicare. Spre exemplu, dacă din această listă enumerată se va scăpa ceva din vedere (depozitele, spre exemplu), atunci încălcarea normelor enunțate în materie de gestiune a deșeurilor nu va cădea sub incidența art. 223 din Codul penal. Mai mult, legea deșeurilor stabilește clar că proiectarea și construcția depozitelor de deșeuri, precum și exploatarea sistemelor ingineresti ale depozitelor se va efectua în conformitate cu normele în construcții și actele permissive de mediu.

O altă problemă pe care o identificăm la formularea textului normei de la art. 223 CP este cea care conferă caracter material acestei categorii de fapte, atunci când se cere pentru calificare prezența daunelor în proporții mari. După noi, tuturor infracțiunilor contra mediului ar trebui să li se consacre caracter formal, în condițiile în care generarea pericolului de daune asupra mediului deja declanșează răspunderea, având în vedere că fapta prejudiciabilă a fost comisă, respectiv, există temeiul de tragere la răspundere. Or, tendințele actuale ale adaptării dreptului penal la exigențele de mediu impun tragerea la răspundere pentru fapte prejudiciabile contra mediului, fără a fi necesar de demonstrat existența unei daune concrete și cuantificabile. Cu titlu de argument, aducem faptul atribuirii recente a caracterului formal faptei de poluare a apei prevăzută la art. 229, acolo unde legiuitorul incriminează fapta de poluare a apelor de suprafață ori subterane cu ape uzate sau cu alte *deșeuri* ale întreprinderilor, ale instituțiilor și ale organizațiilor industriale, agricole, comunale sau de altă natură, ce depășesc parametrii microbiologici și chimici și/sau

concentrațiile maxime admisibile de substanțe poluante, fără a lega existența infracțiunii de existența daunelor. Cel puțin în cazul art. 223 pentru atribuirea unui grad de pericol specific legislației penale și distingerii faptei de cea contravențională, urmează să vorbim despre deșeurile periculoase, spre exemplu.

De altfel, norma de la art. 223¹ (neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare a atribuțiilor de respectare a legislației cu privire la protecția mediului) poate să absoarbă și fapta prevăzută la art. 223, deoarece, în principiu, acțiunile incriminate (încălcarea normelor de securitate ecologică manifestate prin încălcarea cerințelor de proiectare, evaluare etc.) se realizează prin neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare de către o persoană publică sau de către o persoană cu funcție de demnitate publică a atribuțiilor și obligațiilor de serviciu privind respectarea legislației cu privire la protecția mediului (textul art. 223¹).

În art. 224 CP se stabilesc sancțiuni pentru încălcarea regulilor stabilite ce țin de fabricarea, importul, exportul, îngroparea, păstrarea, transportarea sau utilizarea substanțelor, materialelor și deșeurilor radioactive, bacteriologice sau toxice, precum și a pesticidelor, erbicidelor sau a altor substanțe chimice, dacă acestea creează pericolul cauzării de daune esențiale sănătății populației sau mediului, și prevede o componență de infracțiune formală, incriminând faptele indicate doar în cazul în care ele creează pericolul cauzării de daune esențiale sănătății populației sau mediului.

După o examinare superficială, observăm că și această normă se referă la răspunderea penală pentru încălcarea regulilor de gestionare a deșeurilor, diferența constând doar în genul activităților ce au ca obiect deșeurile. Dacă în art. 223 se sancționează faptele de gestionare a infrastructurii de gestionare a deșeurilor, atunci în norma de față se sancționează încălcările comise cu ocazia gestionării propriu-zise a deșeurilor (fabricarea, importul, exportul, îngroparea, păstrarea, transportarea etc.). Prin urmare, în aparență, vedem că aceste două norme au același obiect de atentare - încălcarea regimului gestionării deșeurilor.

În esență, scopul acestei norme penale constă în neadmiterea producerii tipurilor de deșeuri interzise și asigurarea respectării regulilor stabilite cu privire la circulația substanțelor și deșeurilor ecologic periculoase. În această privință, norma transpune Convenția cu privire la marea liberă din 1958 care „obligă statele să ia măsuri concrete în vederea preîntâmpinării poluării mării cu deșeuri radioactive, cât și poluării mării sau spațiului aerian deasupra ei ca rezultat al oricăror activități, în același rând și cu aplicarea materialelor radioactive. Potrivit Convenției, statele sunt obligate să coopereze cu respectivele organizații internaționale și să respecte toate normele și regulile, care sunt elaborate de aceste organizații” [50].

Astfel, Convenția [50]. din 1958 conține doar interdicții generale cu privire la poluarea radioactivă a mărilor și atmosferei, avându-se în vedere, în primul rând, îngroparea deșeurilor radioactive, iar în al doilea rând, activitățile legate de folosirea materialului radioactiv.

De altfel, potrivit unor relatări, „exploatantul unei instalații nucleare este responsabil pentru toate daunele nucleare produse la instalația respectivă. Daunele nucleare, care dau naștere dreptului la reparație conform regimului special, sunt cele provocate de accidente nucleare și care nu sunt exceptate de la reparație de către dispozițiile exprese în materie” [244, p. 18].

Legislația Republicii Moldova reglementează desfășurarea activităților legale privitor la deșeurile radioactive prin Legea nr. 132 din 8.06.2012 privind desfășurarea în siguranță a activităților nucleare și radiologice [150]. Potrivit art. 4 al acestei legi, se consideră deșeuri radioactive ca fiind materiale, articole, instalații, orice tip de obiecte sub orice formă care conțin ori sunt contaminate cu radionuclizi în concentrații superioare limitelor de exceptare și pentru care nu s-a prevăzut și nu se va prevedea nici o utilizare ulterioară.

Totodată, legislația autohtonă reglementează desfășurarea activităților legale privitor la substanțele, materialele și deșeurile bacteriologice sau toxice, precum și a pesticidelor, erbicidelor sau a altor substanțe chimice, prin Legea nr. 1236-XIII din 03.07.97 cu privire la regimul produselor și substanțelor nocive [148].

Obiectul juridic generic al infracțiunilor ce vizează regimul deșeurilor îl constituie relațiile sociale a căror formare, desfășurare și dezvoltare sunt asigurate prin respectarea regulilor de conviețuire socială și protecție a mediului [143, p. 177].

Obiectul juridic special al infracțiunii prevăzute la art. 224 CP are un caracter complex:

– *obiectul juridic special principal* îl constituie relațiile sociale cu privire la circulația legală a substanțelor, materialelor și deșeurilor radioactive, bacteriologice sau toxice, precum și a pesticidelor, erbicidelor sau a altor substanțe chimice;

– *obiectul juridic special secundar* îl constituie relațiile sociale cu privire la sănătatea populației sau integritatea mediului [244, p. 18].

Latura obiectivă se exprimă prin acțiune, și anume, în desfășurarea activităților ilegale sau încălcarea regulilor stabilite ce țin de fabricarea, importul, exportul, îngroparea, păstrarea, transportarea sau utilizarea substanțelor, materialelor și deșeurilor radioactive, bacteriologice sau toxice, precum și a pesticidelor, erbicidelor sau a altor substanțe chimice, dacă aceasta creează pericolul cauzării de daune esențiale sănătății populației sau mediului [28].

Latura subiectivă a infracțiunii se caracterizează prin două forme de vinovăție: intenție față de acțiunile sau inacțiunile prejudiciabile și imprudența față de consecințe [244, p. 19].

Într-adevăr, specific infracțiunilor de mediu este faptul că, în marea majoritate a cazurilor, făptuitorul nu-și dorește consecințele prejudiciabile ale acțiunilor sale, deși conștientizează pericolul pe care îl generează deșeurile asupra mediului. Prin urmare, deși făptuitorul și-a dorit săvârșirea acțiunii de aruncare a deșeurilor, ținând cont că atitudinea lui față de consecințe este alta (imprudență), spunem că nu mai suntem în prezența intenției, ci venim în zona imprudenței (art. 18 CP RM).

În acest sens, după cum susțin unii autori, doar acțiunile făptuitorului, în principal, sunt coordonate cu factorul volitiv ce reprezintă facultatea psihică prin care sunt mobilizate ori orientate conștient energiile fizice în vederea săvârșirii actului de conduită exterioară [24, p. 18].

Cu toate acestea, în spațiul dreptului penal, observăm o creștere a intensității discuțiilor asupra conferirii caracterului obiectiv și pentru răspunderea penală, atunci când persoana va răspunde fără a fi necesar a i se demonstra vinovăția. Or, în contextul analizei normei de la art. 224 CP, însuși autorul X. Ulianovschi, recunoaște că „exploatantul răspunde obiectiv de orice daună nucleară, victima fiind dispensată de obligația dovedirii culpei, ea trebuie doar să identifice persoana răspunzătoare de accidentul nuclear care, de regulă, este titularul autorizației prealabile. Excepția de la principiul răspunderii obiective a exploatantului o reprezintă: cazul răspunderii solidare a mai multor exploatanți și culpa gravă a victimei”[244, p. 19].

Subiectul infracțiunii este special, și anume, persoana care are în obligațiunile sale respectarea regulilor de comportament cu substanțele, materialele și deșeurile radioactive, bacteriologice sau toxice, precum și cu pesticidele, erbicidele sau alte substanțe chimice. Cu toate acestea, infracțiunea poate fi săvârșită și de o persoană care nu are un statut special în raport cu o activitate de gestionare a deșeurilor. Adică, infracțiunea ce are ca acțiune transportarea, depozitarea, înhumarea etc, poate fi săvârșită și de către o persoană care nu deține o anumită calitate legată de gestionarea deșeurilor, un consumator casnic, spre exemplu, care depozitează deșeuri periculoase în cantități mari și sistematic în locuri neautorizate. În cazul săvârșirii infracțiunii în mod repetat, în zona situației ecologice excepționale sau în zona unei calamități naturale, acțiunile făptuitorului vor fi calificate ca circumstanță agravantă [42].

Așadar, până aici am analizat normele penale ce incriminează faptele de încălcare a legislației în domeniul gestionării deșeurilor, însă ținând seama de faptul că infracțiunile prevăzute la art. 227, art. 228; art. 229 implică efecte negative asupra unor componente de mediu (solul, subsolul, apele), având drept cauză depozitarea deșeurilor, în cele ce urmează ne vom referi și la ele în mod distinct. Or, poluarea subsolului sancționată în baza art. 227 CP, implică acțiuni de poluare chimică, fizică sau biologică a solului cu produse periculoase, inclusiv cu cele rezultate

din desfășurarea activității economice ori de altă natură, ca urmare a încălcării regulilor și a normelor de gestionare a substanțelor chimice și a produselor chimice periculoase, a deșeurilor.

Deci, până a ne expune asupra conceptului ce stă la baza reglementării cadrului juridic de incriminare a infracțiunii de poluarea solului, vom arăta că aceasta de fiecare dată va fi aplicată în concurs cu art. 224, dacă se va polua solul prin acțiunile prevăzute în conținutul normei arătate, și anume, transportarea, depozitarea, înhumarea deșeurilor care au schimbat caracteristicile sau proprietățile solului. Însă, trebuie să mai ținem cont de faptul că norma de la art. 227 CP va fi aplicată numai dacă vor exista consecințe sub formă de:

- a) daune sănătății populației;
- b) daune în proporții mari;
- c) daune mediului.

Așadar, în principiu, norma de la art. 224 prevede o componentă formală, iar apariția consecințelor prevăzute la art. 227 conferă un temei în plus aplicării concursului de infracțiuni, mai ales că există schimbarea proprietăților solului ca efect al depozitării necorespunzătoare a deșeurilor. Însă, ce e banal, că legiuitorul cere suplimentar prin art. 227 ca să existe și daune, fapt ce, după noi, nu-și găsește explicație. Și aici iarăși ajungem la concluzia că este necesar a conferi caracter formal tuturor infracțiunilor contra mediului, ceea ce s-ar impune și în cazul normei de la art. 228 CP (poluarea subsolului). Or, și aici legiuitorul cere prezența consecințelor depozitării neautorizate a **deșeurilor** pe terenurile cu zăcăminte de substanțe minerale, sub formă de daune în proporții mari.

Dacă e să analizăm, în contrast, și prevederile Codului subsolului, atunci constatăm că activitatea de înhumare (depozitare) a substanțelor nocive și deșeurilor industriale constituie un tip de folosință a subsolului și se efectuează în limitele perimetrului minier, conform proiectelor tehnice, în condițiile determinate de Ministerul Mediului.

Astfel, normele ce indică felul conduitei persoanei în vederea neadmiterii poluării subsolului, iar în caz contrar, aplicării răspunderii penale, se conțin în Codul subsolului. În acest sens, se prevede că în proiectele tehnice vor fi prevăzute măsuri ce asigură integritatea obiectivelor și construcțiilor subterane pe întreaga perioadă de existență a acestora, realizarea măsurilor de prevenire a avariilor, de lichidare a lor și înlăturare a consecințelor. Păstrarea și depozitarea substanțelor nocive și deșeurilor deasupra zăcămintelor, acumulărilor de hidrocarburi, obiectivelor și construcțiilor, amplasate în subsol, nu se admit. În cazul încălcării cerințelor impuse, construirea și exploatarea obiectivelor și construcțiilor subterane, precum și înhumarea (depozitarea) substanțelor nocive și deșeurilor pot fi limitate, sistate sau interzise de Ministerul Mediului sau de Agenția pentru Geologie și Resurse Minerale [44].

O situație mai bună în reglementare identificăm în conținutul normei de la art. 229 CP (poluarea apei) care prevede răspunderea penală *poluarea apelor de suprafață ori subterane cu ape uzate sau cu alte deșeuri ale întreprinderilor, ale instituțiilor și ale organizațiilor industriale, agricole, comunale sau de altă natură, ce depășesc parametrii microbiologici și chimici și/sau concentrațiile maxime admisibile de substanțe poluante*.

Deci, observăm că poluarea apei cu deșeuri constituie o infracțiune cu componentă formală, incriminând faptele indicate chiar dacă nu există o daună cuantificabilă.

Evident, salutăm intenția legiuitorului de a trece la componentă formală în cazul formulării textului normelor penale destinate incriminării faptelor contra mediului. Aceeași opinie o întâlnim și în lucrarea autorilor I. Trofimov, G. Ardelean, A. Crețu, fiind printre primii în RM care au sesizat ineficiența aplicabilității normelor penale pentru fapte de poluare în varianta actuală, cauza căreia o constituie atribuirea majorității infracțiunilor contra mediului a caracterului material.

În contextul dat, autorii consideră că „soluția, în asemenea caz, este consacrarea caracterului formal al componentelor de infracțiuni contra mediului, unde indiciul principal va fi crearea pericolului de cauzare a unui prejudiciu, iar existența unui prejudiciu să fie constatată drept varietate a componentei de infracțiune” [237, p. 61-62].

Autorul G. Ardelean în conținutul tezei sale de doctorat [2, p. 15-16] face referință la eficiența combinării normelor de răspundere penală cu cele ale răspunderii de mediu pentru sporirea calității responsabilizării pentru prejudiciul ecologic repercutat în direcția persoanei de către factorii de mediu degradați prin poluare, extinderea zonei de incriminare a faptelor neprevăzute actualmente de legea penală, obiectivizării răspunderii pentru asemenea categorii de fapte etc. De altfel, specialiștii în drept penal susțin că infracțiunile formale se disting de cele materiale prin faptul că se consideră consumate din momentul periclitării anumitor valori, fie materiale sau nemateriale (consecințe materiale și nemateriale) [22, p. 139], fără a fi sesizat un prejudiciu concret (patrimonial sau extrapatrimonial) aflându-se în faza de pericol iminent și inevitabil de a se transforma în asemenea daune, dobândind deja statutul de pericol social (consecință prejudiciabilă). Deci, modificarea compoziției apei, fapt care poate genera anumite riscuri (consecințe de pericol) la adresa mediului, de asemenea constituie o consecință prejudiciabilă, dar este una neesențială cu un grad prejudiciabil redus, respectiv, ea nu cade sub incidența legii penale, ci sub cea a legii contravenționale.

După cum afirmă și academicianul rus N. Kudreavțev, însăși posibilitatea survenirii consecințelor prejudiciabile constituie tot o consecință prejudiciabilă specială [253, p. 98].

La nivelul legislației europene, de asemenea identificăm ideea consacrării caracterului formal infracțiunilor contra mediului. Un rol important revine aici și Directivei nr. 2008/99/CE

din 18 noiembrie 2008 privind protecția mediului prin intermediul dreptului penal [76], influențată și determinată de alte documente internaționale anterioare [49].

O recomandare inspirată în sensul consacării caracterului formal infracțiunilor contra mediului este cea dată de autorul M. Bosceanu în lucrarea sa de doctorat, potrivit căruia, prin poluarea apei în sens penal trebuie de înțeles acțiunea de introducerea pe cale directă sau indirectă, ca rezultat al activității umane, a poluanților de orice fel, fapt care poate genera un pericol pentru mediu sau om [25].

Aceeași idee este împărtășită și de alți autori care explică în detaliu posibile efecte pozitive ale atribuirii componentei formale infracțiunii de poluarea apei [25, p. 211-214]:

➤ *Dispare necesitatea stabilirii legăturii de cauzalitate între faptă și consecințe.*

În acest sens, se afirmă că în jurisprudența franceză, pentru a se elibera de povara probării legăturii de cauzalitate între faptă și prejudiciu, s-a apelat la ideea de „creare a unui risc” care în contextul unei activități periculoase este capabilă și suficientă să explice producerea prejudiciului [246, p. 286].

➤ *Eliberarea organelor judiciare de sarcina probării faptei de poluare a apei.* - în acest caz, se va considera că simpla comitere a acțiunii sau a inacțiunii ce constituie element material al infracțiunii creează prezumția de periclitate a valorilor sociale protejate [103, p. 113].

➤ *Se dublează semnificația funcției (scopului) preventive a pedepsei penale.*

Fiind argumentată ideea consacării caracterului formal infracțiunilor contra mediului, se mai cere a ne expune asupra ideii de unificare a mai multor norme penale ce incriminează fapta de încălcare a legislației privind gestionarea deșeurilor. Anume art. 223 cu art. 224 din Codul penal, în condițiile în care ambele incriminează faptele săvârșite prin încălcarea normelor de gestionare a deșeurilor. Mai mult, în literatura de specialitate se propune a fi grupate infracțiunile din cadrul capitolului IX a Codului penal, în trei subcapitole care vor conține în mod separat infracțiunile contra resurselor acvatice, aerului atmosferic și solului (factori abiotici), infracțiuni contra regnului vegetal și animal (art. 221, 222, 233, 234 CP RM - factori biotici) și infracțiuni contra mediului artificial care să prevadă infracțiunile din domeniul urbanismului, amenajării teritoriului, gestionării deșeurilor, igienei și salubrității, etc [24], aici fiind vorba de art. 223 și art. 224 CP. Or, acestea sunt infracțiuni săvârșite prin încălcarea normelor de proiectare, avizare, construcție, demolare a infrastructurii de gestionare a deșeurilor aruncarea, precum și depozitarea ilegală sau înhumarea deșeurilor ca infracțiuni ce atentează la mediu, igienă și salubritate.

Astfel, pentru asigurarea unei mai bune sistematizări a reglementărilor de natură penală care să incrimineze faptele săvârșite prin încălcarea regulilor de gestionare a deșeurilor, propunem ca art. 233 CP să se refere exclusiv la această categorie de faptă. Adică, să prevadă răspunderea

penală pentru încălcarea regulilor de gestionare a deșeurilor, inclusiv de înființare, exploatare și desființare a infrastructurii de gestionare a deșeurilor, iar art. 224 CP să se preocupe de răspunderea pentru încălcarea regulilor de gestionare a substanțelor și produselor chimice.

De altfel, după stilul actual de sistematizare a normelor penale menite să sancționeze faptele ilegale de gestionare a deșeurilor, identificăm un paradox în care, de fiecare dată când se aplică norma de la art. 224 a CP nu se sancționează o conduită ce are ca obiect nemijlocit deșeurile. Adică, atunci când examinăm cauzele penale instrumentate în vederea aplicării art. 224 CP, identificăm că în realitate fapta se referă la încălcarea regimului circulației substanțelor toxice (contrabanda cu uraniu, mercur sau comercializarea ilicită a acestora) [64].

De asemenea, atunci când căutăm a analiza practica judiciară națională în materie penală ce vizează cauzele de gestionare ilegală a deșeurilor, găsim sentințe aplicate în baza art. 227; art. 228 sau art. 229 din Codul penal, norme care, de fapt, prevăd sancțiuni pentru poluarea solului, subsolului sau apei cu deșeuri. Respectiv, ne dăm seama că legea penală sancționează persoana nu pentru fapta sa (gestionarea ilegală a deșeurilor), ci pentru efectul acesteia (poluarea solului, subsolului sau a apei), ceea ce nu este echitabil și nici nu se încadrează în stilul reglementărilor de natură penală. Iar în lipsa unei norme penale autonome, care să sancționeze distinct gestionarea necorespunzătoare a deșeurilor, practica judiciară din Republica Moldova rămâne fragmentată și neunitară, fapt ce reduce eficiența răspunderii penale în acest domeniu. Mai mult, faptele de comercializare, transportare, depozitare etc. a substanțelor chimice au o altă particularitate de săvârșire, respectiv, consecințe și pericol social în comparație cu cele ce vizează deșeurile, în contextul în care nu toate deșeurile conțin și substanțe chimice sau toxice, prin urmare, acționează diferit în raport cu mediul.

Bunăoară, în legislația penală a României lucrurile stau altfel. În primul rând sistematizarea normelor ce incriminează faptele de gestionare ilicită a deșeurilor se face după alte reguli, însă nu asta contează cel mai mult, cât conținutul normelor incriminatorii în materia deșeurilor.

Deci, răspunderea penală pentru încălcarea regimului de gestionare a deșeurilor este prevăzută în art. 66 din OUG nr. 92/2021 [186], unde se menționează că, „constituie infracțiuni și se pedepsesc cu închisoare de la 1 la 5 ani sau cu amendă următoarele fapte, atunci când cantitatea sau impactul asupra mediului ori asupra vieții, integrității corporale sau sănătății persoanelor nu poate fi neglijată:

a) eliminarea deșeurilor care au făcut obiectul transferului, așa cum este definit de Regulamentul (CE) 1.013/2006, în spații neautorizate sau prin constituirea de depozite ilegale;

b) colectarea, transportul sau valorificarea de deșeuri, inclusiv controlul acestor operațiuni și întreținerea ulterioară a spațiilor de eliminare, inclusiv acțiunile întreprinse de

comercianți sau brokeri în procesul de gestionare a deșeurilor, cu încălcarea dispozițiilor legale în domeniu;

c) comercializarea, abandonarea sau neasigurarea încărcăturii deșeurilor pe durata și pe parcursul tranzitării teritoriului României;

d) acceptarea de către operatorii de depozite/incineratoare, în vederea eliminării, a deșeurilor introduse ilegal în țară sau a deșeurilor introduse în țară în alte scopuri decât cel al eliminării și care nu au putut fi utilizate în scopul pentru care au fost introduse;

e) incendierea oricărui tip de deșeu și/sau substanță sau obiect;

f) îngroparea deșeurilor;

g) eliminarea, deținerea, păstrarea deșeurilor în afara spațiilor autorizate;

h) abandonarea, aruncarea și/sau ascunderea deșeurilor.

(1¹) Faptele comise în mod repetat de aceeași persoană, care, analizate împreună, relevă o cantitate totală de deșeuri sau un impact cumulat asupra mediului, vieții, integrității corporale sau sănătății persoanelor ce nu poate fi neglijată/neglijat, se pedepsesc potrivit alin. (1), deși acestea, săvârșite în mod separat, nu sunt considerate infracțiuni în înțelesul alineatului respectiv” [186].

Cu titlu de apreciere observăm, în noua redacție a legislației României ce prevede răspunderea penală pentru încălcarea regimului deșeurilor, concretizarea faptului că în funcție de cantitatea totală a deșeurilor depozitate ilegal de una și aceeași persoană, constituie tot infracțiune, chiar dacă aceste fapte săvârșite separat nu constituie infracțiuni. Prin această pârghie, legiuitorul a făcut posibil tragerea la răspundere penală a făptuitorilor care anterior puteau fi sancționați doar contravențional pentru fapte care, în finalitatea lor au efectul prejudiciabil al unei infracțiuni.

În opinia noastră, această tactică de reglementarea a legiuitorului român este destul de rațională și inspirată, însă credem că mai trebuie adusă precizarea că aceasta va fi aplicabilă doar dacă anterior persoana nu a fost sancționată pentru toate contravențiile consumate deja, pentru că riscăm a încălca principiul *ne bis in idem*. Evident, dacă toate faptele de depozitare a deșeurilor nu au fost sancționate contravențional, iar cantitatea lor totală și efectul prejudiciabil este specific infracțiunii, atunci se va aplica răspunderea penală pentru daune aduse mediului și sănătății, indiferent de numărul de acțiuni prin care s-a comis, chestiune posibilă de incriminat și potrivit legislației penale a Republicii Moldova (art. 224 alin (2) CP).

Revenind la prevederile art. 66 alin. (1¹) din OUG nr. 92/2021, cu unele precizări asupra interpretării și aplicabilității normei recent completate, vin și autorii români R. Jurj și V. Drăghici care susțin că pentru existența infracțiunii prevăzute la art. 66 alin. (1¹), este necesar ca acțiunile, analizate împreună, să releve o cantitate totală de deșeuri sau un impact cumulat asupra mediului,

vieții, integrității corporale sau sănătății persoanelor ce nu poate fi neglijată/neglijat. Astfel, potrivit autorilor, cele două condiții sunt alternative: a) cantitatea de deșeuri nu poate fi neglijată; și b) impactul asupra mediului ori asupra vieții, integrității corporale sau sănătății persoanelor nu poate fi neglijat [144, p. 131]. În ce privește legitimitatea constituțională a noii norme introduse, autorii confirmă că prin aceasta nu se poate invoca principiul *ne bis in idem*, fapt confirmat și de Curtea Constituțională a României prin Decizia nr. 594/2021.

De asemenea, merită a fi remarcată și ideea stabilirii în aceeași normă a elementelor ce urmează a fi luate în considerare la evaluarea impactului asupra mediului, iar odată cu aceasta și a gradului prejudiciabil al faptei incriminate.

Astfel, potrivit pct. (1²) art. 66 din OUG nr. 92/2021 în redacția din 2023, pentru a evalua în ce măsură cantitatea sau impactul asupra mediului sau asupra vieții, integrității corporale sau sănătății persoanelor nu poate fi neglijată, în sensul prevederilor alin. (1), vor fi avute în vedere următoarele:

- a) numărul de obiecte considerate deșeuri și vizate de actul de conduită ilicit;
- b) cantitatea sau volumul deșeurilor vizate de actul de conduită ilicit;
- c) determină un impact asupra mediului ce nu poate fi neglijat, modificarea, chiar și într-o proporție mică, a calității apei, solului sau subsolului din aria vizată de actul de conduită ilicit;
- d) este îndeplinită condiția de cantitate ce nu poate fi neglijată sau de impact asupra mediului ce nu poate fi neglijat, atunci când pentru înlăturarea efectului actului de conduită ilicit este necesar un efort ce implică un cost de orice natură.

În concluzie, considerăm o asemenea abordare în reglementarea extinsă a tuturor categoriilor de fapte ce cad sub incidența răspunderii penale, mult mai reușită, în condițiile în care se sancționează o diversitate mai mare de fapte ce au ca obiect deșeurile, fără a se implica aici și consecințele (poluarea apei, solului, aerului atmosferic etc), acestor fapte, ele urmând a fi sancționate în concurs cu alte norme penale, atunci când au survenit și consecințele enumerate.

În contextul dat, ținând seama de stilul legiuitorului nostru în sistematizarea normelor penale (unica lege penală fiind Codul penal), propunem ca toate faptele penale ce au ca obiect gestionarea contrar legii a deșeurilor să fie prevăzute într-o singură normă (art. 223 CP) care va avea următoarea redacție:

Articolul 223. Încălcarea cerințelor securității de mediu în procesul gestionării deșeurilor

(1) Încălcarea cerințelor securității de mediu la înființarea, exploatarea sau desființarea infrastructurii de gestionare a deșeurilor, precum și a celor de gestionare a deșeurilor în timpul transportării, importării, exportării, stocării, păstrării, depozitării, înhumării sau utilizării, dacă

aceasta a pus în pericol viața sau sănătatea populației, ori dacă a existat pericolul cauzării unor daune în proporții mari,

se pedepsește cu amendă în mărime de la 700 la 1000 de unități convenționale sau cu închisoare de până la 3 ani, iar persoana juridică se pedepsește cu amendă în mărime de la 5 000 la 7 000 de unități convenționale cu privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate pe un termen de până la 5 ani.

(2) Faptele prevăzute la alin. (1), dacă acestea au provocat:

- a) depășirea nivelului radiației;
- b) daune sănătății populației;
- b) daune calității aerului, solului, apei;
- c) pieirea animalelor;
- d) daune în proporții mari,

se pedepsesc cu amendă în mărime de la 100 la 1500 de unități convenționale sau cu închisoare de la 1 la 5 ani, iar persoana juridică se pedepsește cu amendă în mărime de la 7 000 la 9 000 de unități convenționale cu privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate pe un termen de până la 5 ani.

Prin textul propus spre formularea conținutului norme de la art. 223 CP, am urmărit scopul unificării într-o singură normă a răspunderii pentru încălcarea regulilor de gestionare a deșeurilor și a infrastructurii destinate pentru aceasta; separarea normelor răspunderii penale pentru încălcarea regulilor de gestionare a deșeurilor de cele ale încălcării normelor de gestionare a substanțelor și produselor chimice care, în esență, au o altă sursă de proveniență, efect negativ și cadrul juridic de reglementare; consacrarea caracterului formal al infracțiunii săvârșite prin încălcarea regulilor de gestionare a deșeurilor; echilibrarea cuantumului pedepselor prevăzute la alin. 1 cu cele de la alin. (2), atât pentru persoane fizice, cât și pentru persoane juridice, făcând posibilă atingerea scopului pedepsei penale; completarea alin. 2) cu noi circumstanțe agravante ce sunt determinate de efectele negative ale gestionării incorecte a deșeurilor de orice fel; excluderea agravantelor ce constituie infracțiuni distincte (lipsirea de viață din imprudență - art. 149 CP).

În contextul dat și norma de la art. 224 CP ar urma să fie modificată în vederea reglementării răspunderii pentru încălcarea cerințelor de gestionare a substanțelor și produselor chimice, ținându-se cont de specificul legislației ce reglementează acest domeniu, specificul acțiunilor dăunătoare, precum și efectele negative diferite asupra mediului, mai ales când le supunem comparației cu cele generate de deșeurile nepericuloase.

3.1.3. Specificul răspunderii penale a persoanei juridice pentru încălcarea regimului de gestionare a deșeurilor

Astăzi este cunoscut faptul că răspunderea penală pentru încălcarea legislației cu privire la gestionarea deșeurilor se aplică atât față de persoanele fizice vinovate, cât și față de persoanele juridice. Cu toate acestea, nu în toate cazurile de nerespectare a prevederilor Legii nr. 209/2016, persoanele juridice vor fi trase la răspundere penală sau chiar la altă formă de răspundere juridică. Bunăoară, mai nou, la art. 18 alin. (6) din legea indicată se menționează că persoanele juridice care desfășoară activități de gestionare a deșeurilor, identificate în calitate de furnizori de servicii în conformitate cu Legea nr.48/2023 privind securitatea cibernetică, *sunt responsabile* de îndeplinirea obligațiilor pentru asigurarea securității cibernetică prevăzute de legea respectivă [164]. Însă considerăm că neexecutarea acestei obligații nu va declanșa temeiul aplicării răspunderii civile, contravenționale sau penale.

Așadar, răspunderea penală pentru infracțiunile săvârșite de persoanele juridice, întotdeauna a generat teme noi și noi de discuție, problematici diferite ce țin de statutul subiectului răspunzător, individualizarea vinovăției, cazurilor de excludere a răspunderii penale față de aceste categorii de subiecți, categoriile de pedepse penale etc.

În cazul infracțiunilor contra mediului, ținând seama de faptul că anume persoanele juridice cu scop lucrativ sunt cele ce aduc atingeri mai pronunțate în comparație cu persoanele fizice, problematica în calificarea faptei, identificării autorului și, în final, aplicării răspunderii penale devine mult mai anevoioasă. Mai mult, situația devine și mai complicată în condițiile în care vinovate de gestionarea defectuoasă a deșeurilor se fac persoanele juridice din categoria autorităților publice care, potrivit legii penale, nu pot fi trase la răspundere penală.

Toate aceste considerente ne determină să recurgem la a scoate în evidență cele mai frecvente probleme la aplicarea răspunderii pentru încălcarea regulilor de gestionare a deșeurilor de către persoanele juridice.

Astfel, cercetarea specificului răspunderii penale aplicabile persoanelor juridice trebuie să o începem de la definirea acesteia și adaptării înțelesului ei la specificul legislației penale, urmărind scopul compatibilizării statutului ei cu principiile dreptului penal, în special cu cel al umanismului, ținând seama că persoana juridică nu este omul privit individual ca titular de drepturi și obligații.

Așadar, în pofida mai multor modificări legislative operate de-a lungul anilor asupra noțiunii de „persoană juridică”, în ultima sa variantă prevăzută la art.171 din CC, aceasta *este subiectul de drept constituit în condițiile legii, având o organizare de sine stătătoare și un*

patrimoniu propriu și distinct, afectat realizării unui anumit scop conform cu legea, ordinea publică și bunele moravuri.

În principiu, noțiunea arătată nu prea creează multe dificultăți în înțelegerea sensului ei, fiind vorba despre o creație a legiuitorului prin care i se atribuie statut de subiect de drept unui grup de organe (de conducere, de administrare și de control) reprezentate de una (cazul SRL) sau mai multe persoane (cazul celorlalte categorii de persoane juridice de drept public sau privat). În rest, despre îmbunătățirile aduse noțiunii persoanei juridice, se expun și alți autori care menționează că „în stilul utilizat la definirea persoanei juridice în noua variantă, legiuitorul asigură o simplitate, o mai multă precizie, atunci când se referă la necesitatea corespunderii scopului cu ordinea publică și cu bunele moravuri, o reducere de text, pe alocuri de prisos în vechea variantă, dar și o exprimare mai clară a esenței pe care o prezintă persoana juridică cu adevărat” [11, p. 219].

Acestea fiind clarificate, până a trece la specificul aplicării răspunderii penale față de persoana juridică pentru fapte de încălcare a legislației privind gestionarea deșeurilor, trebuie să arătăm că această formă de răspundere în toate timpurile a fost destul de dificilă în aplicare, anume din cauza principiului individualizării răspunderii penale, respectiv a vinovăției persoanei concrete, de caracterul personal al răspunderii, de principiul umanismului, principii la care nu poate și nici nu dorește știința dreptului penal. În pofida acestor complexități, încă în anul 1978, Comitetul european privind problemele infracționalității al CE a recomandat legiuitorului să recunoască persoanele juridice ca subiecți ai răspunderii penale, în special, pentru infracțiunile ecologice [27, p. 191]. De altfel, anume aceste entități sunt tentate cel mai frecvent să neglijeze normele legislației de mediu în materie de gestionare a deșeurilor.

Totuși, în admiterea răspunderii pentru fapta săvârșită în numele, respectiv, pe contul persoanei juridice de către un angajat al ei sau membru asociat, s-a ținut cont de mai multe aspecte principiale. În acest sens, după cum se afirmă în doctrina penală, „răspunderea nu poate interveni decât pentru infracțiunile săvârșite în realizarea obiectului de activitate al persoanei juridice respective sau în interesul ori în numele acesteia. Săvârșirea unor infracțiuni în acest cadru, cu forma de vinovăție prevăzută de legea penală, constituie temeiul răspunderii penale a persoanei juridice respective, o răspundere numită în doctrina franceză „prin reflex, prin ricoșeu sau prin substituție”, fără a nega, prin aceasta, caracterul personal al răspunderii penale” [29, p. 211].

Din anumite priorități impuse de numeroasele valori sociale, cum ar fi bunăstarea economică, securitate și ordine publică, mediu nepoluat, iar în cazul celor din urmă, nevoia reprimării penale a vătămărilor aduse mediului s-a numărat printre primele argumente formulate în favoarea admiterii principiului răspunderii penale a persoanelor juridice [103, p. 347].

Astfel, pe lângă complexitatea responsabilizării pentru daune de mediu, mai apare și problematica răspunderii penale aplicabilă persoanelor juridice. În mod paradoxal, față de persoanele juridice care, cel mai frecvent se fac vinovate de poluarea mediului prin activitatea lor economică, inclusiv de generare și gestionare a deșeurilor, răspunderea este și cel mai complicat de aplicat. Una din probleme ar fi cea a identificării autorului din mai multe persoane juridice care își desfășoară activitatea în aceeași zonă sau de-a lungul cursului unui râu, iar cea de-a doua se amplifică în contextul identificării subiectului responsabil din cadrul persoanei juridice care se face vinovată de cauzarea prejudiciului ecologic.

În primul caz, imputarea personală a daunei, denumită și „cauzalitate specifică”, ridică probleme în două situații: *în cazul atingerilor anonime ale mediului (atunci când nu poate fi identificată nici o persoană răspunzătoare, făptuitorul acționând fără ca de acțiunea sa să aște cineva, precum depozitarea nocturnă de deșeuri în câmp, deversarea marină voluntară etc.)* și, respectiv, *în cel al poluării multiple (care vizează poluarea cauzată de mai mulți autori, fără a fi posibil de determinat care dintre aceștia a cauzat în mod real paguba)* [92, p. 27].

După autorul G. Ardelean, situația se complică din cauza imposibilității determinării responsabilului în cazul necunoașterii sursei de poluare ori în cazul unei diversități de surse, iar normele răspunderii solidare sau comune nu pot fi aplicate din anumite considerente: deținătorul unei surse demonstrează nevinovăția sau nu se cunoaște cine în mod real a cauzat un prejudiciu [7], mai ales că aceste principii nu sunt recunoscute de dreptul penal.

Astfel, dacă în prima situație descrisă, complexitatea problemei este determinată de imposibilitatea stabilirii persoanei juridice responsabile de poluare, iar aceasta s-ar rezolva prin aplicarea eficientă a mecanismelor de investigare, probare sau adaptarea condiției de cauzalitate la noi standarde impuse de legislația de mediu, în cea de a doua situație, adică cea a imposibilității identificării subiectului responsabil din cadrul persoanei juridice, pare a fi mai simplă de rezolvat, deși există și aici un șir de impedimente. Unul din ele ar fi cel al faptului că tragerea la răspundere penală a persoanei juridice pentru fapta unui angajat al ei este injustă. Cu alte cuvinte, așa cum se argumentează în literatura de specialitate, „indiferent ce sancțiune s-ar aplica unei societăți - ea va produce efecte față de toți membrii (asociați, acționari) și chiar, în unele cazuri, față de salariații acesteia, chiar dacă unii dintre ei nu au nici o vină în producerea infracțiunii ori chiar s-au opus comiterii ei” [145, p. 33-35].

În ce ne privește, considerăm că, de fiecare dată, răspunderea penală va fi a persoanei juridice, chiar dacă fapta a fost nemijlocit săvârșită de persoana fizică în calitate de angajat al persoanei juridice. Or, după cum se susține și în literatura de specialitate, „răspunderea persoanei juridice poate fi angajată prin acțiunile sau omisiunile oricărui angajat sau organ din cadrul

acesteia, responsabil de executarea obligației în cauză, dacă o asemenea persoană există, indiferent de poziția sa în ierarhia de grup, fie el de rang superior sau simplu salariat. Mai mult ca atât, persoana juridică rămâne responsabilă și în cazul delegării obligației date pentru executare unei alte persoane fizice sau juridice” [26, p. 192].

De altfel, în tot cazul când angajatul săvârșește fapta în interesul persoanei juridice, se consideră că infracțiunea este săvârșită de persoana juridică. „Deși legislația noastră penală nu prevede expres răspunderea penală pentru fapta altuia, în doctrina contemporană și în dreptul pozitiv străin, ideea răspunderii penale pentru fapta altuia este admisă, considerându-se că în sens larg și participația penală este considerată o formă a răspunderii penale pentru fapta altuia. Spre exemplu, instigatorul răspunde pentru fapta care din punct de vedere material a fost săvârșită de altul” [95, p. 110]. Fără a merge prea departe, și legea noastră penală admite răspunderea persoanei juridice pentru fapta angajatului. Astfel, potrivit art. 21 alin. (3) CP RM persoană juridică, cu excepția autorităților publice, este pasibilă de răspundere penală pentru o faptă prevăzută de legea penală, dacă aceasta nu a îndeplinit sau a îndeplinit necorespunzător dispozițiile directe ale legii ce stabilesc îndatoriri sau interdicții privind efectuarea unei anumite activități și se constată cel puțin una din următoarele circumstanțe: a) fapta a fost săvârșită în interesul persoanei juridice respective de către o persoană fizică împuternicită cu funcții de conducere, care a acționat independent sau ca parte a unui organ al persoanei juridice. Mai mult, potrivit normei de la lit. c) „fapta a fost săvârșită datorită lipsei de supraveghere și control din partea persoanei împuternicite cu funcții de conducere”. În sens restrâns, răspunderea penală pentru fapta altuia presupune ca acea persoană să fi contribuit cu intenție la săvârșirea ei [188, p. 85].

În acest sens, dacă un angajat al persoanei juridice aruncă deșeurile ce aparțin companiei în locuri interzise, chiar dacă nu a avut un ordin în acest sens, răspunderea penală o va purta angajatorul (persoană juridică). Și nu numai, răspunderea civilă va fi suportată tot de către angajator în baza normelor de răspunderea comitentului pentru fapta prepusului. Prin urmare, dacă în cazul răspunderii civile suportate de angajator, acesta va putea veni prin acțiune în regres împotriva angajatului său, atunci în cazul răspunderii penale, angajatorul nu va putea reține din contul salariatului suma amenzii penale achitate, ci doar îl va putea sancționa disciplinar sau concedia pe temeiul încălcării prevederilor contractului individual de muncă.

O altă situație care trebuie de abordat cu atenție în privința identificării subiectului pasibil de răspundere penală pentru încălcarea regulilor de gestionare a deșeurilor este cea a faptului că și în cazul în care persoana juridică ar încerca să se eschive de la răspunderea penală prin negarea raportului de muncă, ea ar putea fi trasă la răspundere penală, în acest caz, pe alt temei, și anume, instigare la infracțiune sau complicitate. După cum identificăm în literatura română de specialitate,

„persoana juridică poate juca un anumit rol, în calitate de instigator sau complice, chiar dacă nu este posibilă o determinare prealabilă a sferei infracțiunilor susceptibile de a fi comise de către persoanele juridice nemijlocit” [229, p. 200-201].

Mai mult, în doctrină identificăm mai multe păreri cu privire la posibilitatea tragerii la răspundere penală a persoanei juridice chiar dacă pentru aceeași faptă a fost tras la răspundere și angajatul în mod individual. Astfel, potrivit unor opinii [136, p. 27] „este acceptat faptul că răspunderea unei persoane juridice nu trebuie să excludă răspunderea unei persoane fizice pentru aceeași faptă ilicită, și viceversa: sancționarea unei persoane fizice nu trebuie să excludă punerea sub acuzare a unei corporații”.

În același context, identificăm opinii potrivit cărora, „dacă autorul infracțiunii de poluarea apei este o persoană juridică cu scop lucrativ, care a acționat prin intermediul angajatului său ordonându-i să neglijeze condițiile impuse de lege, acesta, de asemenea, trebuie sancționat penal, atâta timp, cât legea îi garantează dreptul de a refuza executarea unui ordin” [12, p. 15].

O altă problemă, ce se cere a fi soluționată prin cercetare, este cea a răspunderii penale a autorităților publice responsabile de gestionarea deșeurilor pentru încălcarea legislației în domeniu. Or, aceasta constituie o problemă generată de excepția stabilită de Codul penal în privința răspunderii autorităților publice [42]. Se observă așadar că dacă „răspunderea penală a persoanelor juridice de drept privat este admisă fără limitări, excepțiile prevăzute de lege în ceea ce privește răspunderea penală a persoanelor juridice de drept public face ca aceste categorii de persoane să poată fi rareori supuse unui proces penal” [137, p. 97].

Pornind de la acestea, ținând seama de prevederile art. 223 ale Codului penal, prin care se aplică răspunderea pentru încălcarea cerințelor securității ecologice la proiectarea, evaluarea, avizarea.....infrastructurii de gestionare a deșeurilor și cele ale art. 8 din Legea nr. 209/2016 prin care autoritățile de mediu sunt împuternicite să evalueze impactul activității de gestionare a deșeurilor, să avizeze, să elibereze autorizații etc.

Astfel, se conturează o incertitudine privind modalitatea în care ar putea fi atrasă răspunderea autorităților publice în temeiul art. 233 din Codul penal, în condițiile în care acestea beneficiază de exonerare expresă de răspunderea penală.

Pentru a oferi soluții la acest caz, vom începe de la a defini statutul persoanei juridice de drept public și, respectiv, de a pune în discuție posibilitatea răspunderii acestora pentru infracțiuni contra mediului. Deci, din conținutul art. 173-175 deducem că din categoria persoane juridice de drept public fac parte statul și unitățile administrativ-teritoriale, precum și toate autoritățile publice care participă la raporturile juridice civile pe poziții de egalitate cu ceilalți subiecți de drept.

Așadar, este clar că toate autoritățile aflate în subordine și reprezintă organele statului au statutul de persoane juridice de drept public și că acestea nu răspund penal. Însă, o problemă aparte, credem noi, o constituie cea a faptului dacă pot fi supuse răspunderii penale întreprinderile de stat și întreprinderile municipale care sunt înființate de persoanele juridice de drept public și activează în numele și în interesul lor.

În opinia noastră, aceste categorii de persoane juridice, chiar dacă aparțin autorităților publice, urmează să răspundă penal pentru orice faptă, inclusiv pentru cele ce vizează încălcarea regulilor de gestionare a deșeurilor.

Cât privește răspunderea penală a autorităților publice, mai ales pentru încălcarea cerințelor securității de mediu la proiectarea, evaluarea, avizarea activităților de gestionare a deșeurilor, respectiv, de construire și exploatare a infrastructurii de gestionare a deșeurilor, considerăm că aceasta ar fi posibil de aplicat, prezentând unele argumente în acest sens.

Așadar, în literatura de specialitate, identificăm idei cu privire la admiterea răspunderii penale față de persoanele juridice de drept public, atunci când se menționează că „răspunderea penală a acestor entități cunoaște anumite excepții absolute, referitoare la stat și autoritățile publice și o excepție susceptibilă de nuanțări care se regăsește în cazul instituțiilor publice. Or, celelalte persoane juridice de drept public rămân responsabile din punct de vedere penal, fără restricție, dar cu aplicarea unor sancțiuni specifice” [233, p. 82-83].

Bunăoară, „în Croația și Macedonia, exceptarea privind guvernele locale acoperă doar infracțiunile comise în cadrul domeniului lor de activitate. Dacă este comisă o infracțiune cu depășirea autorității lor, guvernul local și unitățile sale sunt responsabile ca orice altă persoană juridică. Adică, o autoritate publică care nu are competențe în domeniul protecției mediului, dar a săvârșit o infracțiune de poluarea apei, va răspunde penal” [203, p. 18]. Mai mult, și în dreptul penal francez o autoritate publică poate fi trasă la răspundere penală și pentru infracțiuni ecologice [136, p. 78-79]. Prin urmare, în cazul infracțiunilor contra mediului, considerăm posibilă aplicarea răspunderii penale față de autoritățile de mediu care se fac responsabile de încălcarea legislației cu privire la gestionarea deșeurilor, dacă aceste fapte sunt prevăzute de legea penală, însă cu identificarea unor pedepse specifice care să asigure atingerea scopului răspunderii penale.

Deci, clarificând poziția noastră asupra aplicabilității răspunderii penale față de persoanele juridice de drept public, în special, pentru fapte contra mediului, inclusiv cele ce atentează la regimul de gestionare a deșeurilor, considerăm necesar a arăta și problematica eschivării persoanelor juridice de drept privat de la răspundere penală. Potrivit unor mențiuni în literatura de specialitate, „există însă situații în care organizații criminale, pentru a ascunde operații economice ilegale, formează așa-zisele „societăți ecran” (shell companies) în vederea spălării banilor

proveniți din infracțiuni. Aceste societăți nu au o viață economică reală, ele funcționează atât cât este necesar pentru disimularea originii ilicite a banilor. În momentul în care operațiunile pentru care au fost create s-au încheiat sau în momentul în care o anchetă penală se apropie de ele, acestea se autodizolvă astfel, încât nu se poate pune problema aplicării unei sancțiuni” [145, p. 13].

De asemenea, o altă variantă de eschivare este cea a fuziunii persoanei juridice responsabile cu o altă persoană juridică. Aici am putea aplica răspunderea față de persoana juridică ce a încetat prin absorbție, pe calea succesiunii de drepturi, respectiv de obligații, însă acest lucru nu este admis de legislația penală. Deci așa se întâmplă că în cazul în care o persoană juridică absorbită printr-o operațiune de fuziune a comis o infracțiune, persoana juridică absorbantă nu poate fi urmărită penal, deoarece fuziunea nu permite transmiterea responsabilității penale [203, p. 79].

Cu toate acestea, se mai afirmă în doctrină că, „deși legislația noastră penală nu prevede răspunderea succesorilor de drepturi patrimoniale, ceea ce în cazul persoanei juridice cu scop lucrativ ar fi admisibilă, atâta timp cât sancțiunea se rezumă doar la amendă. Deși, pe alocuri, se atentează la principiul personalității răspunderii penale, totuși această tactică de reglementare prevalează asupra intereselor pecuniare, mai ales în materie de mediu” [12, p. 16].

Un argument al acestei soluții ar fi exemplul legislației penale gorgiene. Or, potrivit art. 107¹, paragraf 1, CP al Gorgiei [58], răspunderea penală se aplică entităților juridice comerciale și non-comerciale și *succesorilor legali ai acestora*.

O soluție binevenită, în acest sens este și cea dată de autorii autohtoni, potrivit cărora devine necesară completarea art. 81 CPP care să prevadă și ordinea de succedare a făptuitorului persoană juridică pentru săvârșirea infracțiunii, pentru a avantaja factorii de mediu, ori de câte ori vor fi vătămați prin infracțiune. Potrivit acestora, devine necesar ca și art. 21 CP RM să încorporeze o asemenea prevedere, spre exemplu, într-un nou alineat (3³) cu textul „*succesorii persoanei juridice cu scop lucrativ vor răspunde penal pentru infracțiunile săvârșite de persoanele juridice în limita patrimoniului succedat*” [12, p. 17].

Cu toate că doctrina moldavă înaintează și alte propuneri care ar face posibilă răspunderea persoanei juridice reorganizate, totuși avem unele rezerve. Bunăoară, autoarea G. Costea propune cu titlu *de lege ferenda*, completarea Codului penal al Republicii Moldova cu Articolul 21 (Răspunderea penală a persoanelor juridice în situația reorganizării), cu următorul conținut [53]:

„(1) În cazul fuziunii mai multor persoane juridice, răspunderii penale este supusă persoana juridică nou-constituită.

(2) În cazul contopirii sau absorbției unei persoane juridice la o altă persoană juridică, răspunderii penale este supusă persoana juridică contopită sau absorbită.

(3) În situația dezmembrării persoanei juridice sau a separării din componența acesteia a uneia sau a mai multor persoane juridice, răspunderii penale pentru fapta infracțională comisă este supusă acea persoană juridică care a preluat drepturile și obligațiunile în privința tranzacțiilor sau a patrimoniului în a căror privință a fost comisă infracțiunea.

(4) În cazul transformării persoanei juridice dintr-o formă organizatorico-juridică în alta, răspunderii penale pentru infracțiunea comisă este supusă persoana juridică nou-constituită”.

Deci, în privința primului alineat, considerăm că prin admiterea răspunderii penale a noii persoane juridice constituite prin reorganizare, și anume, prin fuziunea mai multor persoane juridice, se va încălca principiul individualizării răspunderii penale față de celelalte persoane juridice, afectând și membrii lor fondatori pe nedrept. Or, această măsură ar fi posibilă de aplicat doar în cazul reorganizării realizate prin fuziunea doar a două persoane juridice.

Cât privește alineatul doi propus de autoare, credem că este imposibil de sancționat, mai ales penal, persoana juridică contopită sau absorbită, în condițiile în care această formă de reorganizare are ca efect încetarea persoanei juridice.

O absurditate identificăm și în cazul alineatului trei, aici fiind cel mai rațional și echitabil de a sancționa penal toate persoanele juridice constituite prin reorganizare sub forma dezmembrării sau separării, deoarece se presupune că toate au participat la săvârșirea infracțiunii, constituind o singură persoană juridică.

Referitor la propunerea dată de autoare prin alineatul patru, considerăm că este de prisos, în condițiile în care reorganizarea prin transformare nu duce la încetarea persoanei juridice, respectiv, nu vedem o problemă în privința tragerii ei la răspundere penală.

Așadar, în esență, observăm mai multe opinii ce se rotesc în jurul ideii de tragere la răspundere penală, atât a persoanelor juridice de drept public, cât și a celor de drept privat, în special, și în cazul reorganizării lor, discuțiile rămânând deschise doar în privința formelor de pedepse ce urmează a fi aplicate față de autoritățile publice. Cu această ocazie, în doctrină se vehiculează opinii, potrivit cărora sancțiunile posibile a fi aplicate autorităților publice sunt cele cu caracter de contencios disciplinar sau cele din sfera dreptului concurențial, vamal sau fiscal susținute de cadrul legislativ internațional proclamat prin textul art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului. Or, după cum susține CtEDO, a declara o anumită faptă drept nepedepsibilă nu înseamnă că această idee iese de sub incidența art. 6 din Convenție [109]. De asemenea, potrivit jurisprudenței Curții, se încadrează în materia penală și sancțiunile prevăzute de dreptul vamal [11] ori sancțiunile aplicabile în cazul săvârșirii de infracțiuni împotriva dreptului concurenței [214, p. 385]. De asemenea, intră în sfera de aplicare a art. 6 domeniul parlamentar [110], precum și contenciosul disciplinar ori fiscal, în anumite condiții.

În concluzie, după cum spuneam și anterior, în cazul în care va fi admisă de legiuitorul penal varianta tragerii la răspundere penală a persoanei juridice de drept public, este necesar de a consacra juridic și noi forme de pedeapsă penală pentru acestea, în condițiile în care amenda nu va fi posibilă de aplicat, odată ce conturile financiare deținute în gestiune fac parte din bugetul public. Tocmai în contextul citat, pentru a nu da peste cap toate principiile dreptului penal, ar fi mai convenabil ca pentru infracțiunile de mediu să fie consacrată o lege distinctă sau un cod de mediu care să prevadă și răspunderea penală pentru autoritățile de mediu cu sancțiuni distincte.

3.1.4. Sancțiunile penale pentru încălcarea regimului de gestionare a deșeurilor

Eficiența normelor penale nu poate fi asigurată decât prin stabilirea unor sancțiuni care să fie în stare să ducă, pe cât posibil, la realizarea scopului răspunderii penale. Această formulă este caracteristică și răspunderii pentru încălcarea legislației privind gestionarea deșeurilor, mai ales în partea sancțiunilor ce vizează persoana juridică de drept privat - cea mai frecvent acuzată de săvârșirea unor asemenea categorii de fapte, destul de periculoase la adresa mediului.

Așadar, nevoia de diversificare a faptelor pasibile de pedeapsă penală aplicabilă față de persoanele ce aduc prejudicii componentelor de mediu, a fost sesizată încă prin anii 1977 cu ocazia adoptării Rezoluției 28/1977/UE a Comitetului de Miniștri a Consiliului Europei, privind contribuția dreptului penal la protecția mediului [216]. Prin conținutul acesteia s-a propus statelor membre să examineze sancțiunile penale pentru daune aduse mediului și menținerea în același timp a pedepselor tradiționale de amendă și închisoare în cele mai grave cazuri, iar în concret, introducerea în acest domeniu a unor forme particulare de pedeapsă pecuniară, precum amenzile zilnice, amenzi suspendate și amenzi condiționate.

Respectivele recomandări au fost luate în considerare de multe state europene, inclusiv de către România, care stabilește în Conținutul Codului penal din 2009 la art. 137 alin. (2) sistemul zilelor-amendă. Potrivit normei, cuantumul amenzii se stabilește prin sistemul zilelor – amendă. Suma corespunzătoare unei zile – amendă, cuprinsă între 100 și 5 000 lei, se înmulțește cu numărul zilelor-amendă, care este cuprins între 15 zile și 600 de zile [43].

Și totuși, indiferent de formele sancțiunilor pecuniare aplicate față de cei ce săvârșesc infracțiuni contra mediului, inclusiv prin gestionarea contrar legii a deșeurilor, mai rămâne a fi o problemă găsirea echilibrului între cuantumul acestora și efect.

De altfel, astăzi este de necontestat faptul că, prima și cea mai reală în aplicare, este amenda, chestiune recunoscută de toate statele lumii care prevăd răspunderea penală. Or, după cum se mai susține, sancțiunile monetare au fost întotdeauna principalul remediu pentru pedepsirea

corporațiilor [12], iar eficacitatea, proporționalitatea și caracterul descurajant al cadrului de sancționare depind în mare măsură de problema privind cuantumul amenzii, dacă acesta este considerat suficient [136, p. 38-39]. În acest sens, doctrina franceză susține că sancțiunile pecuniare consistente sunt cele mai eficiente [0, p. 273-274], iar pe această undă de idei, Codul penal francez prevede amendă pentru persoanele juridice de cinci ori mai mare decât cea stabilită persoanelor fizice [59].

Cu toate acestea, în doctrină identificăm și critici asupra excesului amenzii pecuniare, în special în situațiile în care se pune problema dacă nu cumva, „prin stabilirea unor amenzi exagerate de către stat, achitarea acestora de către persoanele juridice nu vor lovi cumva însuși bugetul statului, capacitatea lui economică, binele societății etc. Dar, atunci când persoana juridică va suporta o pedeapsă financiară de proporții, apare și riscul ca aceasta să intre în insolabilitate, să nu-și poată plăti impozitele, taxele și alte contribuții față de stat” [12, p. 142].

Astfel, considerăm că nu în tot cazul amenzi mari pot avea și efecte pozitive în planul prevenirii infracțiunilor sau realizării scopului pedepsei penale, mai mult că acestea trebuie să fie corelate cu sistemul bugetar și cel remunerator al fiecărui stat.

O alternativă, în acest context, rămâne a fi diversificarea sistemului pedepselor complementare care pot avea un impact mai represiv asupra persoanei juridice trăgând foloase materiale de pe urma gestionării deșeurilor contrar legii. Or, după unele opinii exprimate în doctrina de specialitate, „în planul pedepselor, nevoia unor dimensiuni noi, inedite, a fost exprimată prin apariția, pe lângă sancțiunile tradiționale, a altora noi, ca de exemplu formele de răspundere a persoanei juridice: închiderea pe o anumită perioadă sau definitivă a activităților poluante, plasarea sub supraveghere judiciară, excluderea de pe piețele publice, interdicția pentru o anumită perioadă de a emite cecuri, interdicția de a face apel public la împrumuturi, interdicția de a exercita anumite activități sociale sau profesionale, dizolvarea persoanei juridice care a deturnat scopul ori obiectul său de activitate pentru comiterea infracțiunii, afișarea și difuzarea hotărârii judecătorești de condamnare” [103, p. 269]. Mai mult, prin rezoluția nr. 1994/15 s-a recomandat statelor membre ONU să prevadă o serie de măsuri, remedii și sancțiuni, pentru a a sigura concordanța legilor privind protecția mediului. Acestea ar trebui să prevadă măsuri pentru confiscarea profiturilor și a bunurilor utilizate la săvârșirea infracțiunilor [215].

Ce e drept, legislația Republicii Moldova cunoaște un spectru mai îngust de pedepse complementare (a se vedea art. 63 alin. (1) lit. a), lit. b) și lit. c) CP, în schimb, în legislația franceză (art. 131-139 din CP) acestea sunt mult mai diversificate, și anume: interdicția de a exercita unele activități profesionale, închiderea definitivă sau pe o durată de cinci ani a unei întreprinderi folosită

pentru comiterea infracțiunii, excluderea de pe piața publică, confiscarea bunurilor care pot servi la comiterea infracțiunii sau sunt produs al acesteia, afișarea și publicarea deciziilor [95, p. 279].

Cu toate acestea, deși încă prin anul 2018, în doctrina națională de specialitate se propuneau un șir de sancțiuni complementare pentru persoanele juridice răspunzătoare de săvârșirea unor infracțiuni contra mediului, nici în ziua de azi nu le regăsim în conținutul Codului penal moldav.

Încă pe atunci se propunea modificarea și completarea art. 63 CP în varianta în care persoanelor juridice să li se aplice pedepse sub formă de amendă; privare de dreptul de a exercita o anumită activitate; interdicția participării la proceduri de achiziție publică pentru o perioadă de la 6 luni până la un an; d) lichidarea persoanei juridice în cazul folosirii calității sale la săvârșirea infracțiunii [24].

În opinia noastră, nu toate aceste pedepse complementare ar avea aplicabilitate în materia sancționării persoanelor juridice care săvârșesc infracțiuni în domeniul gestionării deșeurilor, pentru că nu e rațional să închizi depozitul de deșeuri, având de suferit poate întreaga comunitate, în acest caz, însă multe din ele pot avea un efect pozitiv în planul eficienței pedepsei.

3.2. Răspunderea contravențională pentru încălcarea legislației în domeniul deșeurilor

3.2.1. Particularitatea răspunderii contravenționale pentru faptele ce atentează la regimul gestionării deșeurilor

După cum este cunoscut omenirii, una din cele mai eficiente pârgii în soluționarea diferitelor conflicte, s-au dovedit a fi, de-a lungul secolelor, măsurile de răspundere juridică.

Astfel, răspunderea contravențională în Republica Moldova reprezintă o formă distinctă a răspunderii juridice, care, în special în ultimul timp, trezește un interes sporit, atât din partea practicienilor, cât și din partea mediului științific și academic.

Realizarea sarcinilor privind apărarea valorilor, ocrotite de legea contravențională, derivă din prevederile art. 2 al Codului contravențional al RM [39], prin care se stabilește scopul legii contravenționale, ca fiind activitatea de apărare a drepturilor și libertăților legitime ale persoanei, apărarea proprietății, ordinii publice, a altor valori ocrotite de lege, în soluționarea cauzelor contravenționale, precum și în prevenirea săvârșirii de noi contravenții [39].

În comparație cu infracțiunile ecologice, contravențiile contra mediului constituie încălcări ale legilor de mediu care, deși ilegale, sunt considerate mai puțin grave și adesea rezultă din neglijență sau neatenție. Sancțiunile pentru contravențiile ecologice sunt în general mai ușoare și

pot consta în amenzi sau avertismente, menite să corecteze comportamentul fără a impune pedepse dure, acestea fiind specifice dreptului penal.

După cum se observă, începem studiul asupra răspunderii contravenționale pentru încălcarea legislației privind gestionarea deșeurilor de la realizarea distincției între răspunderea penală. Or, această distincție este crucială pentru autoritățile de aplicare a legii și pentru justiție, deoarece determină modul în care sunt tratate diferitele tipuri de încălcări ale legilor de mediu.

De altfel, infracțiunile constituie abateri grave de la normele de conduită impuse, fapt ce implică și o abordare mai riguroasă, precum sancțiuni care să reflecte gravitatea lor, în timp ce contravențiile pot fi adesea rezolvate prin măsuri educative și corective, subliniind importanța conformității și prevenirii. Prin urmare, înțelegerea corectă și aplicarea acestor distincții ajută la protejarea mediului într-un mod eficient și echitabil.

Un criteriu esențial pentru distingerea dintre răspunderea contravențională și cea penală îl constituie efectele juridice specifice fiecărei forme de răspundere. În cadrul dreptului penal, recidiva joacă un rol important, aceasta fiind definită ca săvârșirea intenționată a unei sau mai multor infracțiuni de către o persoană care are antecedente penale pentru o infracțiune comisă anterior cu intenție. În contrast, dreptul contravențional nu recunoaște noțiunile de „recidivă” sau „antecedente contravenționale”. Totuși, comiterea unei contravenții de către o persoană care a fost anterior sancționată pentru o faptă similară este considerată o circumstanță agravantă care poate agrava răspunderea contravențională.

În ce privește noțiunea contravenției de mediu, în literatura de specialitate nu vom găsi o definiție distinctă care să difere esențial de definirea generală a contravenției, cu toate acestea, remarcații autorii din țara noastră P. Zamfir și I. Trofimov susțin că contravenția în domeniul protecției mediului reprezintă „o reacție a statului ce constă în aplicarea sancțiunilor contravenționale pentru acțiuni sau inacțiuni ilicite, săvârșite cu vinovăție, ce creează un pericol social mai scăzut decât infracțiunea datorită unicității acțiunilor, a creării unui pericol de prejudiciu sau a unui prejudiciu foarte neînsemnat, luat individual, factorilor de mediu” [278, p. 176].

Din acest context, autorul A. Crețu, desprinde câteva trăsături ale contravenției de mediu, și anume:

- 1) „Contravenția de mediu face parte din multitudinea de varietăți de contravenții, reprezentând acea faptă (acțiune sau inacțiune) săvârșită cu vinovăție și care prezintă un pericol mai mic ca infracțiunea.

- 2) Comiterea unei contravenții de mediu presupune ignorarea sau nerespectarea prevederilor legislației de mediu.

3) Obiect al atentatului în cazul comiterii contravenției de mediu reprezintă relațiile legate de folosirea rațională, protecția, conservarea și dezvoltarea factorilor abiotici, biotici și antropogeni ai mediului.

4) Măsurile de răspundere contravențională pentru încălcarea legislației de mediu reprezintă o pârghie eficientă în soluționarea problemei de mediu și se aplică de rând cu celelalte pârghii de ordin juridic, economic, social etc. Contravenția de mediu este pasibilă sancționării în condițiile prevăzute de Codul contravențional, însă procedura de examinare a acesteia este condiționată de reglementările legislației de mediu” [55, p. 47].

În context, considerăm că răspunderea contravențională pentru nerespectarea legislației privind gestionarea deșeurilor este o componentă fundamentală a strategiei de protecție a mediului în Republica Moldova. Această răspundere are implicații semnificative, nu doar în termeni de conformitate legislativă, ci și în promovarea unui comportament responsabil față de mediu atât din partea persoanelor fizice, cât și a celor juridice. Impactul său se extinde de la protecția mediului și până la asigurarea unei calități mai bune a vieții pentru toți cetățenii.

Faptul că răspunderea contravențională este una specifică este sesizat și de autorii români care susțin că are trăsături particulare având în vedere caracteristicile ei aparte relativ la subiect, fapt ilicită, raport juridic și rezultat dăunător [80, p. 349].

După cum susțin și alți autori, răspunderea contravențională reprezintă în dreptul mediului o incidență destul de ridicată, deoarece procedura de constatare a contravențiilor și de aplicare a sancțiunilor este destul de rapidă, procesul-verbal, precum și hotărârea judecătorească irevocabilă constituie titlu executoriu, fără vreo altă formalitate, permițându-se astfel o intervenție rapidă pentru prevenirea și combaterea acelor fapte care afectează mediul [142, p. 288].

Prima și cea mai evidentă importanță a răspunderii contravenționale este prevenirea poluării și protejarea sănătății publice. Deșeurile negestionate adecvat pot avea consecințe devastatoare asupra mediului, ducând la contaminarea solului, apei și aerului. Substanțele toxice eliberate din deșeuri pot intra în lanțul alimentară, afectând sănătatea umană și ecologică. De exemplu, deșeurile electronice conțin metale grele, precum plumbul și mercurul, care sunt extrem de dăunătoare atât pentru ecosisteme, cât și pentru om. Prin impunerea de sancțiuni aspre pentru gestionarea necorespunzătoare a deșeurilor, legislația încurajează practici mai sigure și ecologice, reducând astfel riscurile de poluare.

Un alt aspect vital este rolul educativ și de conștientizare pe care îl joacă răspunderea contravențională. Sancțiunile nu doar că descurajează comportamentele dăunătoare, dar servesc și ca un mijloc de sensibilizare a publicului cu privire la importanța gestionării responsabile a deșeurilor. Acesta este un pas crucial în schimbarea mentalităților și încurajarea unui

comportament eco-conștient. În acest context, campaniile de informare și educație publică pot complementa legislația, oferind cetățenilor informațiile necesare pentru a înțelege consecințele acțiunilor lor asupra mediului și cum pot să contribuie la protecția acestuia.

Pe lângă protecția mediului și educație, răspunderea contravențională stimulează inovația și implementarea de practici sustenabile în sectorul industrial și comercial. Confrunțați cu riscul de sancțiuni, producătorii și companiile sunt motivați să dezvolte noi tehnologii și metode de producție care reduc generarea de deșeuri și îmbunătățesc eficiența reciclării. Aceasta poate include investiții în cercetare și dezvoltare pentru materiale mai sustenabile, procese de producție care minimizează deșeurile și sisteme de logistică reversă pentru colectarea și reciclarea produselor la sfârșitul duratei de viață.

În cele din urmă, răspunderea contravențională asigură echitatea socială, garantând că costurile asociate cu poluarea și gestionarea deșeurilor nu sunt transferate inechitabil către comunitățile vulnerabile sau viitoarele generații. Prin sancționarea celor care nu respectă legislația de mediu, se asigură că responsabilitățile sunt împărțite în mod echitabil și că toți actorii societății contribuie la protecția mediului.

Astfel, răspunderea contravențională în domeniul gestionării deșeurilor nu este doar o necesitate juridică, ci și un instrument esențial pentru promovarea unui mediu mai curat și mai sigur. Prin prevenirea poluării, educarea publicului, stimularea inovației și asigurarea justiției sociale, aceasta constituie o parte integrantă a eforturilor de protecție a mediului și de promovare a sustenabilității în Republica Moldova.

Contravențiile în domeniul gestionării deșeurilor sunt fapte ilicite care contravin legislației naționale și sunt pasibile de sancțiuni. Acestea pot varia de la încălcări minore, cum ar fi nerespectarea normelor de colectare selectivă, până la încălcări grave, cum ar fi depozitarea ilegală a deșeurilor periculoase.

3.2.2 Analiza juridică a contravențiilor ce atentează la regimul de gestionare a deșeurilor

După stilul adoptat de legiuitorul nostru în materia reglementării răspunderii contravenționale, contravențiile de mediu sunt concentrate într-un compartiment distinct al Codului contravențional (Cap. IX, art. 109-158²), unele dintre care se referă nemijlocit la răspundere pentru încălcarea regimului de gestionare a deșeurilor (art. 154, art. 155), iar altele în mod tangențial prevăd sancțiuni pentru poluarea diferitelor componente ale mediului cu deșeuri

(art.115, art. 147, art.149). Mai mult, în afară de normele din acest compartiment, în cuprinsul Cod.contr. mai găsim și alte norme care vizează domeniul gestionării deșeurilor.

Astfel, referitor la un asemenea stil de structurare, avem mari pretenții, considerând mai utilă sistematizarea tuturor faptelor contravenționale ce atentează la regimul gestionării deșeurilor într-o singură normă conținută în textul Codului contravențional.

Cu titlu de comparație la acest caz, arătăm că legiuitorul român preferă altă tactică de reglementare a răspunderii contravenționale pentru fapte contra mediului, acestea fiind prevăzute în conținutul legii-cadru ce vizează protecția mediului [185], într-o secțiune aparte (Secțiunea XV) care se referă la sancțiuni, iar contravențiile de mediu sunt clasificate în funcție de cuantumul sancțiunii aplicate. Prin urmare, la alin. 1 pct. 15 din art. 96 OUG nr. 196/2005 găsim reglementată contravenția ce se referă la obligația autorităților administrației publice locale, precum și a persoanelor fizice și juridice, după caz, de a nu degrada mediul prin depozități necontrolate de deșeuri de orice fel. La alin. 2 pct. 8 identificăm o altă faptă contravențională descrisă pentru care se prevede o sancțiune specifică tuturor faptelor prevăzute la acest alineat, și care constă în obligațiile autorităților administrației publice locale de a supraveghea operatorii economici din subordine pentru prevenirea eliminării accidentale de poluanți sau depozitării necontrolate de deșeuri și de a dezvolta sisteme de colectare a deșeurilor re folosibile. Printre altele, legislația noastră nu prevede o asemenea contravenție, fapt pe care l-am sugera și legiuitorului moldav, dar despre aceasta vom discuta cu altă ocazie.

Așadar, deși observăm în legislația altor state un alt fel de structurare a normelor în materia răspunderii contravenționale pentru fapte contra mediului, inclusiv cele ce atentează la regimul deșeurilor, pentru noi mai puțin contează acest fapt. Ideea e că în legislația altor state sunt prevăzute un șir mai extins de fapte considerate drept contravenții atribuite domeniului deșeurilor.

Acestea fiind arătate, revenind la legislația noastră, nu putem trece cu privirea peste normele contravenționale care, după cum spuneam mai sus, în mod *indirect* se preocupă de domeniul responsabilizării pentru unele încălcări ce au ca obiect depozitarea, stocarea sau înhumarea deșeurilor.

Astfel, trecând cu privire peste Codul contravențional, ne oprim asupra art. 86, care prevede răspunderea pentru *neluarea măsurilor prevăzute de legislație pentru asigurarea regimului stabilit de protecție a semănăturilor de mac somnifer, de cânepă, de arbust de coca, a locurilor de păstrare și de prelucrare a recoltelor acestor culturi, neluarea de măsuri pentru distrugerea resturilor rămase după recoltare și a **deșeurilor de producție** ce conțin droguri, precursori și analogi ai acestora.*

Respectiv, această obligație rezultă din prevederile art. 10 din Legea nr. 382/1999 cu privire la circulația substanțelor stupefiante, psihotrope și a precursorilor, care stabilește că *persoanele autorizate să cultive macul somnifer, cânepa, arbustul coca încheie cu comitetul contracte de cultivare și, în termenul stabilit de el, sunt obligate să nimicească resturile și deșeurile acestor plante*. Proprietarul, posesorul ori beneficiarul de teren este obligat să nimicească plantele nominalizate supra, care cresc spontan pe terenul lui. Respectiv, pot fi atrase la răspundere contravențională persoanele juridice și persoanele cu funcție de răspundere din cadrul acestora, care sunt autorizate să cultive macul somnifer, cânepa, arbustul coca pentru neluarea de măsuri în vederea distrugerii resturilor rămase după recoltare, a deșeurilor de producție și persoanele juridice, și persoanele cu funcție de răspundere din cadrul acestora, pe terenul cărora cresc spontan plantele nominalizate, pentru neluarea de măsuri în vederea nimicirii resturilor și deșeurilor acestor plante [157].

Examinând cu atenție sensul normei, constatăm că fapta prevăzută de aceasta nu atentează la valorile de mediu, fiind o contravenție din categoria celor ce atentează la sănătatea populației, sănătatea persoanei, la starea sanitar-epidemiologică. Mai mult, nu este clar la ce fel de deșeuri de producție se referă legiuitorul, în condițiile în care nici nu le definește în Legea nr. 382/1999, iar potrivit Legii deșeurilor nr.209/2016 resturile vegetale și cel de producție nu constituie deșeuri.

Dar, potrivit noțiunii (de biodeșeuri) date la art. 2 alin.(2) din Legea nr. 209/2016, *acestea nu includ deșeurile provenite din agricultură și silvicultură, gunoiul de grajd, nămolul de epurare sau alte deșeuri biodegradabile, cum ar fi textile naturale, hârtie sau lemn prelucrat, și subprodusele din industria alimentară care nu devin niciodată deșeuri*.

Astfel, pentru a exclude anumite confuzii în procesul aplicării legii contravenționale, atunci când se urmărește curmarea faptelor din domeniul gestionării deșeurilor, *considerăm necesară excluderea sintagmei „deșeuri” din textul art. 86 Cod contravențional*.

În continuare, reglementări ce vizează deșeurile identificăm și în conținutul art. 94 Codul contravențional care stabilește răspunderea pentru *încălcarea regulilor de construcție pe suprafețe cu zăcăminte de substanțe utile și pe teritoriile deasupra obiectivelor miniere și a locurilor de înhumare a substanțelor și deșeurilor nocive*.

La o simplă examinare, constatăm că respectiva normă nu apără o direcție clară de valori sau că se referă la regimul construcțiilor, sau la domeniul protecției resurselor minerale ori la regimul înhumării deșeurilor. Deci, credem că aceasta se referă în principal la protecția *zăcămintelor de substanțe utile*, deoarece construcția pe suprafața lor poate pune în pericol structura și conținutul acestora. Cu toate acestea, norma nu este reglementată în compartimentul contravențiilor de mediu, ci a celui ce încorporează contravențiile ce atentează la sănătatea

populației, sănătatea persoanei, la starea sanitar-epidemiologică. Pe de altă parte, construcția în locul înhumării deșeurilor poate genera un prejudiciu asupra mediului prin emisia de substanțe toxice în atmosferă, deci atentează la factorii de mediu. Mai mult, condițiile de construire pe suprafețele cu zăcămintele de substanțe minerale utile și cu alte resurse ale subsolului sunt stabilite la art. 73 din Codul subsolului. Cu toate acestea, Codul subsolului nu prevede condițiile de construire pe teritoriile deasupra locurilor de înhumare a substanțelor și deșeurilor nocive, însă la art. 57 alin. (3) lit. d) prevede cerințele principale privind proiectarea, construirea și darea în exploatare a întreprinderilor, obiectivelor și construcțiilor legate de folosirea subsolului și stabilește obligația de luarea măsurilor ce exclud interacțiunea substanțelor nocive și deșeurilor înhumate cu rocile-magazin [44].

Deci, din conținutul normei analizate nu putem distinge menirea adevărată a acesteia, deși prin destinația sa, în mod tangențial, ar beneficia și resursele subsolului, precum și aerul atmosferic, odată ce nu se va admite decopertarea spațiilor unde sunt înhumate deșeurile.

În art. 199⁵ Cod contravențional, identificăm norme care se referă la protecția mediului contra deșeurilor generate la bordul navei. Astfel, potrivit alin. (6), *omiterea predării, predarea parțială sau stocarea **deșeurilor** generate la bordul navelor ori a reziduurilor de marfă se sancționează cu amendă de la 12 la 24 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 18 la 36 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere, cu amendă de la 30 la 48 de unități convenționale aplicată persoanei juridice.*

Deci, ce este specific pentru norma indicată, faptul că ea nu sancționează conduita impusă de legislația în domeniul deșeurilor, dar prevede răspunderea pentru încălcarea dispoziției art. 36 din Legea nr.176 din 12.07.2013 privind transportul naval intern al Republicii Moldova, care reglementează obligațiile armatorilor privind protecția mediului. Potrivit acesteia, asigurarea siguranței ecologice la exploatarea navelor, prevenirea poluării de pe bordul navelor a căilor navigabile interne cu ape reziduale și cu ape care conțin resturi de hidrocarburi, țiței și cu alte substanțe nocive pentru sănătatea oamenilor și pentru resursele biologice acvatice constituie obligații ale armatorilor [162]. Ce e drept, în redacția anterioară a Codului contravențional, norma în discuție era reglementată în conținutul art. 109 (răspunderea pentru încălcarea regimului de protecție a apelor. Astfel, alineatul (7) al articolului vizat, în varianta anterioară, prevedea răspundere ***deversarea deșeurilor** provenite din exploatarea navelor sau a reziduurilor de marfă în mediul marin ori în cursuri de apă de către navele care utilizează porturile naționale, precum și neasigurarea predării acestora către instalațiile portuare de preluare.*

Cu toate că nu se referă expres la gestionarea deșeurilor, această contravenție a fost introdusă în Codul contravențional încă în anul 2022, subiect special fiind armatorul persoană

fizică și juridică, dat fiind faptul că armator poate fi persoana fizică sau juridică care exploatează o navă în numele său, indiferent dacă este proprietar al navei sau o utilizează în temeiul altor prevederi legale. Prin urmare, observăm că norma discutată nu se aplică în contextul încălcării normelor de gestionare a deșeurilor, ci mai degrabă pentru încălcarea normelor de siguranță și de securitate la exploatarea navelor. Mai mult, aceasta este o contravenție ce face parte din Cap. XII al Cod contravențional și atentează la regimul din transporturi.

În concluzie la normele contravenționale analizate, observăm existența unor norme ce incriminează fapte care sunt săvârșite prin utilizarea deșeurilor, chiar dacă acestea nu se conțin în compartimentul contravențiilor contra mediului, respectiv au un alt obiect generic.

Astfel, multe din aceste contravenții săvârșite, atrag răspunderea contravențională aplicată în concurs cu alte contravenții contra mediului săvârșite prin încălcarea regulilor de gestionare a deșeurilor prevăzute și în conținutul altor legi decât Legea nr. 209/2016 privind deșeurile.

În pofida acestui fapt, urmează să analizăm cu o specială atenție contravențiile din compartimentul celor ce atentează la componentele de mediu, pentru a vedea dacă unele din ele nu se dublează, odată ce sunt apărute și alte valori în conținutul altor compartimente ale Codului contravențional, dar care au ca obiect de comitere, deșeurile.

Astfel, prima normă pe care o identificăm în capitolul contravențiilor contra mediului este cea prevăzută la art. 113 alin. (2) Cod contravențional, potrivit căreia, *construcția și amplasarea, în zona de protecție a apelor, a depozitelor de îngrășăminte și pesticide, a obiectivelor pentru prepararea soluțiilor chimice, a depozitelor de produse petroliere, a stațiilor de alimentare cu combustibil, a colectoarelor de ape reziduale de la fermele și complexe zootehnice, a punctelor de deservire tehnică și de spălare a tehnicii și vehiculelor, repartizarea de terenuri, într-o astfel de zonă, pentru depozitarea deșeurilor de orice proveniență, construcția neautorizată de instalații de canalizare, de colectoare și de instalații de epurare a apelor reziduale*, se sancționează cu amendă de la 18 la 30 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 180 la 240 de unități convenționale aplicată persoanei juridice cu sau fără privarea, în ambele cazuri, de dreptul de a desfășura o anumită activitate pe un termen de la 3 luni la un an.

La prima vedere, observăm că norma sancționează activitățile de construire și amplasare în zona de protecție a apei a diferitelor încăperi sau depozite, a căror bunuri și substanțele depozitate în ele pot influența negativ calitatea apei. De fapt, norma de dispoziție care este încălcată prin săvârșirea respectivei contravenții este cea de la art. 52 din Legea nr.272/2011 [146] care stabilește regimul de desfășurare a activităților în zonele de protecție a apelor și reglementează că în limitele zonelor de protecție a apei se interzice amenajarea depozitelor de deșeuri.

Însă, atunci când intrăm în detalii, ne apar mai multe întrebări. Adică, construcția acestor depozite în zona de protecție a apei, în temei legal, nu poate fi realizată odată ce sunt necesare autorizațiile de construcție care urmează să fie supuse evaluării de impact etc. Prin urmare, dacă ele se construiesc în baza actelor necesare, atunci urmează a fi pedepsiți cei care au încălcat regimul de autorizare, evaluare, avizare a construcției infrastructurii deșeurilor în baza art. 123 Codu penal. Deci, în mod normal, cei care construiesc depozite de deșeuri în preajma apelor, dar au autorizație eliberată în condițiile legii, nu pot fi trași la răspundere în baza art. 13 alin.1 CC.

În context, considerăm că această normă se va aplica în privința celor care au construit depozite pentru deșeuri în zona de protecție a apelor în mod ilegal, neautorizat. Or, despre aspectul construirii neautorizate se vorbește doar spre sfârșitul frazei ce descrie fapta incriminată...adică construcția *neautorizată* de instalații de canalizare, fapt care se referă doar la instalațiile de canalizare, ceea ce nu e corect.

Astfel, propunem completarea normei de la art. 113 alin. (2) Cod contravențional cu sintagma „neautorizată” în următoarea ordine: „Construcția și amplasarea, *neautorizată* în zona de protecție a apelor, a depozitelor de îngrășăminte și pesticide, a obiectivelor pentru prepararea soluțiilor chimice, a depozitelor de produse petroliere, a stațiilor de alimentare cu combustibil, a colectoarelor de ape reziduale de la fermele și complexele zootehnice, a punctelor de deservire tehnică și de spălare a tehnicii și vehiculelor, repartizarea de terenuri, într-o astfel de zonă, pentru depozitarea deșeurilor de orice proveniență, construcția neautorizată de instalații de canalizare, de colectoare și de instalații de epurare a apelor reziduale”.

De altfel, dacă e să analizăm cu mai multă atenție textul normei, ne dăm seama că legiuitorul, atunci când menționează despre depozitarea deșeurilor, se referă în special la fapta de *repartizare de terenuri, într-o astfel de zonă, pentru depozitarea deșeurilor de orice proveniență*.

În contextul dat, considerăm că această parte de text nu-și poate avea locul aici, deoarece, în marea majoritate a cazurilor, decizia de repartizare a terenurilor pentru depozitarea deșeurilor este aprobată de un organ colectiv (consiliul local, spre exemplu) care reprezintă autoritatea administrației publice locale, respectiv, aceasta nu poate fi trasă la răspundere contravențională.

De asemenea, apare dilema dacă fapta de depozitare va fi considerată a fi săvârșită de cel ce a depozitat în acel loc deșeurile sau persoana cu funcție de răspundere care a eliberat o autorizație de depozitare. Prin urmare, considerăm necesar a se exclude fraza „*repartizarea de terenuri, într-o astfel de zonă, pentru depozitarea deșeurilor de orice proveniență*”, având în vedere că aceasta este echivocă, ne fiind clar cine va fi tras la răspundere, cel care repartizează terenul cel care autorizează depozitarea sau cel care le-a depozitat nemijlocit. Mai mult, cum se va

aplica norma în discuție în cazul în care posesorul terenului aflat în zona de protecție a apelor depozitează deșeuri, iar terenul i-a fost dat în folosință pentru alte scopuri.

În circumstanțele date, considerăm că cel care a depozitat deșeuri în zona de protecție a apelor să fie sancționat pentru poluarea apei, în baza circumstanțelor agravante, iar subiectul ce a repartizat terenul pentru depozitarea deșeurilor să fie tras la răspundere pentru depășirea atribuțiilor de serviciu sau altă faptă săvârșită de funcționarii publici.

De altfel, următoarea normă contravențională, pe care o vom analiza, se referă tot la depozitarea deșeurilor pe terenuri, doar că e vorba de terenurile cu sol fertil și nu cel din zona de protecție a apelor care, printre altele, tot poate fi sol fertil.

Așadar, alin. (5) art. 115 din Codul contravențional prevede sancțiunea pentru *depozitarea neautorizată pe terenuri cu sol fertil a materialelor de construcție ori a deșeurilor industriei extractive și a altor asemenea*.

Norma analizată vine drept continuitate, ca sancțiune pentru neexecutarea obligației prevăzută la art. 79 Codul funciar care statuează că deținătorul de terenuri este obligat să protejeze terenurile contra subinundării, înmlăștinirii, salinizării, uscării excesive, tasării, poluării cu deșeuri industriale, cu substanțe chimice, biologice și radioactive, produse petroliere, cu gunoi menajer și de producție, cu ape de scurgere, precum și contra altor procese de ruinare [41]. Amintim că terenurile în Republica Moldova pot fi atât în proprietate publică, cât și cea privată, în cazul deținătorilor de terenuri cu titlu de proprietate privată aceștia pot fi atât persoanele fizice cât și cele juridice, iar în cazul proprietății publice, deținător al acestui teren va fi întotdeauna o persoană juridică. Pornind de la aceste raționamente, subiecți ai acestei contravenții pot fi atât persoanele fizice cât și cele juridice, deținător al unui teren pe teritoriul Republicii Moldova.

Evident, suntem de acord cu o asemenea incriminare, anume a faptei de depozitare a deșeurilor de orice fel pe terenuri, însă prin conținutul normei analizate se încearcă a fi protejat stratul de sol fertil contra efectelor negative ale deșeurilor industriei extractive, deoarece aceste deșeuri, în general, nu sunt dăunătoare pentru sol odată ce sunt și ele componente ale subsolului, rămase după extragere. Prin urmare, considerăm că aceste categorii de deșeuri sunt, mai degrabă, dăunătoare stratului afânat de sol, și nu stratului de sol fertil, în condițiile în care aceste două categorii de sol prezintă conținut și esență diferită prin definiție. Or, solul afânat este cel lucrat (arat, cultivat - afânat), iar fertilitatea solului este proprietatea acestuia de a asigura producerea de recolte vegetale, de a le oferi apă și nutriție minerală, rezultând în recolte durabile și consistente de înaltă calitate [98, p. 3]. Deci, prin depozitarea deșeurilor rezultate din extracții se poate afecta doar starea solului fertil, însă nu și a celui fertil, deoarece aceste deșeuri nu conțin substanțe toxice de natură să afecteze conținutul stratului de sol fertil. De altfel, potrivit Directivei 2006/21/CE [75]

deșeurile industriei extractive sunt *deșeurile rezultate din prospecțiune, extracție, tratare și stocare a resurselor minerale, precum și din exploatarea carierelor.*

Acestea fiind arătate, propunem modificarea textului de la alin. (4) a art. 115 Codul contravențional, în următoarea redacție: *Depozitarea neautorizată **peste stratul afânat al solului** a materialelor de construcție ori a deșeurilor industriei extractive și a altor asemenea se sancționează cu amendă de la 80 la 150 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 100 la 300 de unități convenționale aplicată persoanei juridice.*

Drept urmare a acestei modificări de conținut și esență, contravenția dată nu atentează la calitatea mediului, ci la ordinea de gospodărire a terenurilor, deci nu este o contravenție de mediu.

O altă contravenție în domeniul încălcării modului de gestionare a deșeurilor producției extractive este cea de la art. 119 alin. (7) Codul contravențional care prevede răspunderea pentru *încălcarea modului de ținere a evidenței și a balanței mișcării rezervelor de substanțe minerale utile și deșeurilor producției extractive, încălcarea cerințelor privind ținerea cadastrului de stat și a balanțelor rezervelor de substanțe utile.*

Fără multă polemică, susținem că și acest lucru faptă atentează direct la ordinea de ținere a evidenței deșeurilor producției extractive care, de fapt, nu atentează direct și în mod agresiv asupra componentei subsolului.

În esență, această normă contravențională vine drept răspuns la încălcarea prevederilor art. 39 Codul subsolului care stabilește în calitate de obligație a beneficiarului subsolului să prezinte Fondului de stat de informații privind subsolul, precum și autorităților publice, în conformitate cu competențele acestora, date veridice despre rezervele de substanțe minerale explorate, extrase și rămase în subsol, componentele conținute în ele (despre mișcarea rezervelor), despre folosirea subsolului în scopuri nelegate de extragerea substanțelor minerale utile. Mai mult, la art. 61 alin. (1) lit. e) din Codul subsolului este stabilit că la exploatarea zăcămintelor de substanțe minerale utile vor fi asigurate evidența permanentă și autentică a stării și mișcării rezervelor de substanțe minerale utile, a pierderilor și schimbării calității substanțelor minerale utile, prezentarea rapoartelor cu privire la mișcarea rezervelor, în conformitate cu modul stabilit.

De asemenea, la art. 72 Codul subsolului este menționat că o cerință de bază la folosirea rațională și protecția subsolului este evidența veridică a stării și mișcării rezervelor, pierderilor și diluării substanțelor minerale utile de bază și celor însoțitoare la exploatarea zăcămintelor de substanțe minerale utile [44].

Deși, inițial din esența normei, ar rezulta că subiectul acestei contravenții este unul special, adică poate fi doar o persoană juridică care exploatează resursele subsolului sau chiar o autoritate publică, atunci când se spune despre încălcarea cerințelor privind *ținerea cadastrului de stat și a*

balanțelor rezervelor de substanțe utile, considerăm că subiect al acestei contravenții poate fi și o persoană fizică care are dreptul să desfășoare activități legate de folosirea subsolului.

Tot la art.199 Cod contravențional este reglementată răspunderea pentru *încălcarea cerințelor și regulilor de înhumare (depozitare) în subsol a substanțelor și a deșeurilor nocive sau a apelor uzate*. Potrivit Codului subsolului, activitatea de înhumare (depozitare) a substanțelor nocive și deșeurilor industriale constituie un tip de folosință a subsolului și se efectuează în limitele perimetrului minier, conform proiectelor tehnice, în condițiile determinate de Ministerul Mediului.

În proiectele tehnice vor fi prevăzute măsuri ce asigură integritatea obiectivelor și construcțiilor subterane pe întreaga perioadă de existență a acestora, realizarea măsurilor de prevenire a avariilor, de lichidare a lor și înlăturare a consecințelor. Păstrarea și depozitarea substanțelor nocive și a deșeurilor deasupra zăcămintelor, acumulărilor de hidrocarburi, obiectivelor și construcțiilor, amplasate în subsol, nu se admit. În cazul încălcării cerințelor impuse, construirea și exploatarea obiectivelor și construcțiilor subterane, precum și înhumarea (depozitarea) substanțelor nocive și deșeurilor pot fi limitate, sistate sau interzise de Ministerul Mediului sau de Agenția pentru Geologie și Resurse Minerale [44]. În cazul acestei contravenții, legiuitorul a instituit răspundere și pentru persoanele fizice dar și pentru cele juridice, reieșind din natura obligațiilor acestora în calitate de beneficiar al subsolului.

În art. 141 alin. 3 al Codului contravențional, legiuitorul prevede răspunderea pentru *încălcarea regulilor de interdicție a amplasării, prelucrării și deversării deșeurilor industriale și celor menajere în obiectele și complexe din fondul ariilor naturale protejate de stat și în zonele de protecție a acestora*. În contrast cu norma arătată, Legea nr. 1538/1998 [153] la art. 98 alin. (2) prevede că se consideră contravenții, dacă nu constituie, potrivit legii, infracțiuni acțiunea de deversare a deșeurilor industriale și menajere în ape sau pe terenuri, depozitarea lor în ariile naturale protejate și în zonele lor de protecție. Subiecți ai acestei contravenții sunt persoanele fizice și juridice care admit săvârșirea acțiunilor descrise anterior.

După cum observăm, contravenția analizată se săvârșește prin inacțiunea, ce constă în ignorarea obligației de interdicție a amplasării, prelucrării și deversării deșeurilor industriale și celor menajere în obiectele și complexe din fondul ariilor naturale protejate de stat. Și iarăși, legiuitorul ne lasă de înțeles că subiect al acestei contravenții pot fi persoanele responsabile de gestionarea ariilor naturale de stat care, de obicei, sunt autoritățile statului, iar potrivit art. 17 din Codul contravențional, autoritățile publice nu pot fi trase la răspundere contravențională.

La art. 147 alin. (2) Cod contravențional găsim contravenția săvârșită prin depășirea valorilor-limită de emisii dăunătoare asupra mediului și emisia de poluanți fără autorizație, astfel, aceasta prevede sancțiune pentru *nerespectarea de către unități și întreprinderi a obligației legale*

privind încadrarea în valorile-limită de emisii a substanțelor periculoase generate ca urmare a **eliminării deșeurilor**. Și această normă vine drept răspuns la încălcările unor dispoziții legale ce vizează modul de gestionare a deșeurilor, și anume de la art. 47 din Legea nr. 209/2016, potrivit căreia *unitățile și întreprinderile care elimină deșeurile au obligația de a folosi cele mai bune tehnici disponibile, fezabile din punct de vedere economic, și să respecte valorile-limită de emisii, stabilite prin autorizația de mediu pentru gestionarea deșeurilor* [154]. Deși s-ar părea că norma contravențională s-ar referi doar la persoanele juridice, atunci când enumeră acțiunile admise de unități și întreprinderi care aveau obligația să respecte valorile-limită de emisii la gestionarea deșeurilor, totuși, subiect al acestei contravenții poate fi și persoana fizică, evident, în cazul în care aceasta este o întreprindere individuală. Cu toate acestea, considerăm că norma contravențională menționată este de prisos, odată ce efectul faptei descrise sunt daunele asupra mediului, sancționate în temeiul art. 149 Cod contravențional. *Prin urmare, propunem excluderea alin. (2) din art. 147 al Codului contravențional.*

Tot art. 147 din Codul contravențional, alin. (3) prevede sancțiune pentru *desfășurarea activității de valorificare energetică a anvelopelor uzate, activităților de recuperare și de reciclare a deșeurilor de metale în lipsa instalațiilor de purificare a emisiilor în componentele mediului, în lipsa echipamentului de măsurare pentru controlul emisiilor, inclusiv cel computerizat, precum și prezentarea eronată sau neprezentarea rapoartelor privind volumul emisiilor și calitatea acestora, în procesul de activitate*. Aici menționăm că potrivit art. 61 din Legea nr. 209 din 29.07.2016 privind deșeurile, operatorul activităților de recuperare și de reciclare a deșeurilor de metale va asigura instalarea și buna funcționare a sistemelor de purificare a emisiilor în componentele mediului, a echipamentului de măsurare pentru controlul emisiilor, precum și raportarea volumelor de emisii și a rezultatelor de control conform legislației de mediu. Codul contravențional prevede că subiecți ai acestei contravenții sunt persoanele fizice și juridice. Totodată, Legea deșeurilor stabilește că activitățile de gestionare a deșeurilor de metale feroase și neferoase se realizează în baza autorizației de mediu pentru gestionarea deșeurilor. Respectiv, din prevederile Legii nr. 60 din 22.07.2011 [159], coroborate cu normele din Legea deșeurilor și Codul contravențional, subiecții pot fi persoanele fizice și juridice care dețin autorizație de mediu pentru gestionarea deșeurilor, sau persoana fizică care era nemijlocit obligată să realizeze în numele persoanei fizice și juridice care dețin autorizație de mediu pentru gestionarea deșeurilor, a sarcinii de a asigura instalarea și buna funcționare a sistemelor de purificare a emisiilor în componentele mediului. Art. 149 Cod contravențional prevede răspunderea pentru *poluarea mediului (aerului atmosferic, a bazinelor acvatice de suprafață și subterane, a terenurilor) cu deșeuri industriale, de construcție sau menajere, cu ape menajere, cu emisii de poluanți ce au cauzat prejudicii, dacă*

această acțiune nu constituie infracțiune. De fapt, componența de contravenție arătată a fost inspirată de prevederile Legii nr. 1347 din 09.10.1997 privind deșeurile de producție și menajere, actualmente abrogată [151].

Cu toate că este o normă ce cuprinde sancțiuni pentru toate faptele ce au avut ca rezultat poluarea componentelor de mediu, respectiv, prejudicii la adresa mediului, totuși legiuitorul specifică că aceste acțiuni sunt săvârșite cu utilizarea deșeurilor. Astfel, răspunderea contravențională va surveni în vederea aplicării pedepsei pentru nerespectarea legislației privind deșeurile, și anume pentru nerespectarea modului stabilit de colectare, păstrare, transportare, depozitare, ardere, neutralizare și evacuare a deșeurilor, care a poluat mediul și a cauzat prejudicii. Subiecți ai acestei contravenții sunt persoanele fizice și juridice care au admis poluarea mediului în modul descris anterior.

Așadar, examinând normele contravenționale care, cu ocazia protejării anumitor categorii de relații, sancționează și încălcările admise în timpul gestionării sau utilizării deșeurilor, în textul ce urmează vom analiza componența de contravenție prevăzută la art. 154 Codcontravențional, fiind o normă cu cea mai mare rază de acțiune în reprimarea conduitelor ilegale în domeniul gestionării nemijlocite a deșeurilor. Astfel, articolul 154 din Codul contravențional prevede 19 contravenții care reglementează răspunderea pentru încălcarea regulilor de gestionare a deșeurilor, reglementate în mare parte de Legea deșeurilor.

Astfel, alineatul (1) al normei în discuție prevede sancțiune pentru *nerespectarea modului stabilit de colectare, păstrare, transport, depozitare, neutralizare și evacuare, inclusiv în obiectivele acvatică, în subsol etc., a deșeurilor industriale, de construcție, a biodeșeurilor, a deșeurilor municipale și de altă natură.*

Recent, a mai fost adăugat un alineat nou (1¹) care sancționează nerespectarea modului stabilit de ardere a deșeurilor industriale, de construcție, a biodeșeurilor, a deșeurilor municipale și de altă natură. Termenul de „ardere” a fost preluat din legislația veche ce reglementa gestionarea deșeurilor, în vigoare până în 2017, actualmente, în legislație regăsim reglementat modul de incinerare și co-incinerare a deșeurilor. Astfel, în anul 2023 a fost aprobat Regulamentul privind incinerarea și co-incinerarea deșeurilor în temeiul art. 8 lit. c) și art. 17 alin. (7) din Legea nr. 209/2016 privind deșeurile, reglementând activitatea și stabilind condițiile de exploatare și supraveghere a instalațiilor de incinerare și co-incinerare a deșeurilor, în scopul de a preveni sau a limita, pe cât este posibil, efectele negative asupra mediului și, în special, poluarea datorată emisiilor în aer, sol, în apele de suprafață și în apele subterane, precum și riscurile pe care acestea le prezintă pentru sănătatea oamenilor, floră și faună [112].

Cu toate acestea, este esențial de atras atenția asupra faptului că în practică, de multe ori, această normă nu se bucură de succes din varii motive, și anume:

- nu se interpretează corect noțiunea de biodeșeu
- este greu de distins între *biodeșeu* și *deșeurile provenite din agricultură și silvicultură* care, potrivit legii nu devin niciodată deșeuri;
- agentul constatat, în cazul constatării procesului de ardere a biodeșeurilor nu ține seama dacă s-au respectat cerințele de ardere, aplicând sancțiunea doar pentru faptul arderii și nu pentru nerespectarea regulilor de ardere a lor;
- fapta prevăzută la art. 154 alin. (1¹), de multe ori este suprapusă cu cea de la art. 62 din Legea nr. 1515/1993, potrivit căruia se interzice arderea miriștilor, a învelișului vegetal uscat al perdelelor forestiere de protecție, al câmpurilor, de pe marginile drumurilor.

În context, constatarea noastră se bazează pe o cauză contravențională, aparent simplă în documentare, însă cu multe controverse, motive de interpretare și decizie în defavoarea agentului constatat pe care o vom analiza în textul ce urmează.

În speță, la 21 martie 2024, agentul constatat din cadrul Inspecției pentru Protecția Mediului Chișinău, Inspectorul de Stat al Mediului a întocmit procesul-verbal cu privire la contravenție nr. 031530, prin care în sarcina cet. M. L. a fost reținut că, la data de 21 februarie 2024, aproximativ la ora 15:50, pe adresa*****, a comis încălcarea regulilor de gestionare a deșeurilor, manifestată prin nerespectarea modului stabilit de ardere a biodeșeurilor (crengi uscate de zmeură) în afara perimetrelor admise și special amenajate, acțiune ce contravine legislației de mediu, încălcând prevederile art. 62 al Legii nr. 1515/1993, prin ce a comis contravenția prevăzută de art. 154 alin. (1¹) din Codul contravențional.

La caz, instanța de judecată consideră necesar de a preciza, în sensul circumstanțelor faptice din speța dedusă judecării că, nu orice acțiune, cade sub incidența contravenției prevăzute la art. 154 alin. (1¹) Cod contravențional. Or, potrivit art. art. 154 alin. (1¹), constituie contravenție fapta de *nerespectarea modului stabilit de ardere* a deșeurilor industriale, de construcție, a *biodeșeurilor*, a deșeurilor municipale și de altă natură. Totodată, agentul constatat, a indicat că M.L. a comis fapta contravențională prin nerespectarea prevederilor art. 62 din Legea nr. 1515 din 16.06.1993, privind protecția mediului, potrivit căruia se interzice arderea miriștilor, a învelișului vegetal uscat al perdelelor forestiere de protecție, al câmpurilor, de pe marginile drumurilor, incinerarea deșeurilor periculoase în afara perimetrelor admise și special amenajate.

Totodată, potrivit art. 2 pct. 2) al Legii nr. 209 din 29-07-2016 privind deșeurile, prin *biodeșeuri*, înțelegem - *deșeuri biodegradabile provenite din grădini și parcuri*, deșeuri alimentare

sau cele provenite din bucătăriile gospodăriilor private, restaurantelor, firmelor de catering sau din magazine de vânzare cu amănuntul și care sunt compatibile cu deșeurile provenite de la întreprinderile de prelucrare a produselor alimentare. Acestea nu includ deșeurile provenite din agricultură și silvicultură, gunoiul de grajd, nămolul de epurare sau alte deșeuri biodegradabile, cum ar fi textile naturale, hârtie sau lemn prelucrat, și subprodusele din industria alimentară care nu devin niciodată deșeuri. Iar art. 4 al aceleiași legi, prevede că, gestionarea deșeurilor se realizează prin metode și procedee ce nu poluează mediul și nu pun în pericol sănătatea populației, iar autoritățile competente, conform prezentei legi, controlează activitățile de valorificare și eliminare a deșeurilor, urmărind ca acestea: a) să nu prezinte riscuri pentru apă, aer, sol, floră și faună; b) să nu producă poluare fonică sau miros neplăcut; c) să nu afecteze peisajele sau zonele protejate. În asemenea circumstanțe, instanța de judecată constată că, agentul constatatator deși a administrat probe ce dovedesc că cet. M.L. la data de 21 februarie 2024, a ars crengi de zmeura, agentul constatatator nu a prezentat nici o probă întru dovedirea nerespectării de către M.L. a modului stabilit de ardere. La fel, potrivit materialelor cauzei, nu se reține că fapta comisă de M.L. ar constitui un eventual risc pentru apă, aer, sol, floră și faună, de producere a poluării fonice sau a mirosului neplăcut, sau ar fi afectat peisajele sau zonele protejate. Mai mult ca atât, potrivit raportului agentului superior din cadrul SSS al SP-6 al IP Centru, s-a depistat că ...*M.L. făcea focul și stătea lângă foc și avea grijă de el.*

Astfel și conjunctura efectuării unor acțiuni în sensul dat urmează a fi precizat că, simpla acțiune de arderea unor crengi de zmeură, care *nu constituie deșeuri periculoase*, și pe o porțiune de drum care *nu constituie miriște, înveliș vegetal uscat al perdelelor forestiere de protecție, sau câmp*, nu cade neapărat sub incidența faptei contravenționale prevăzută la art. 154 alin. (1¹) Cod contravențional. Or pentru încadrarea faptei conform elementelor constitutive ale contravenției prevăzute la art. 154 alin. (1¹), agentul constatatator urma să stabilească modul de ardere, să constate nerespectarea modului stabilit de ardere, și să administreze probe întru demonstrarea celor constatate, și anume, probe ce ar confirma nu doar arderea biodeșeurilor, dar și nerespectarea modului de ardere, inclusiv. Această situație reflectă necesitatea de a revizui și clarifica cadrul normativ aplicabil, prin elaborarea unor instrucțiuni detaliate pentru agenții constatatatori și introducerea unor ghiduri explicite de interpretare a normei contravenționale, pentru a evita aplicarea eronată sau disproporționată a sancțiunilor.

Așadar, instanța de judecată precizează că, pentru calificarea acțiunilor ilicite ale unei persoane potrivit art. 154 alin. (1¹) Cod contravențional, este esențială probarea de către agentul constatatator nu doar a unei acțiuni de ardere a biodeșeurilor, dar și *nerespectarea modului stabilit*

de ardere. Or, simpla gestionare a deșeurilor prin ardere nu este interzisă prin lege, dacă nu poluează mediul și nu pun în pericol sănătatea populației, iar în cauza pendinte, de către autoritățile competente nu au fost stabilite astfel de urmări.

În acest context, instanța de judecată relevă că, în speță, fapta săvârșită de cet. M.L. nu întrunește elementele constitutive ale contravenției prevăzute la art. 154 alin. (1¹) Cod contravențional [132].

Astfel, ideea principală a speței analizate se rezumă la faptul că M.L. nu se face vinovat de arderea deșeurilor, ci de faptul nerespectării ordinii stabilite de lege ce impune ca incinerarea și co-incinerarea deșeurilor sunt permise doar în cadrul unităților care dețin autorizație de mediu. Prin urmare, agentul constatat mai trebuia să probeze și fapta de nerespectare a ordinii de ardere a deșeurilor, fapt ce a dus la sancționarea nulității procesului-verbal de constatare a contravenției.

În ce ține de statutul de subiect al infracțiunii prevăzute la alin. (1) a art. 154 C.contr. pot fi toate persoanele fizice și juridice. Potrivit stipulărilor Legii nr. 60 din 22.07.2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, coroborate cu normele din Legea deșeurilor și Codul contravențional, subiecți pot fi persoanele fizice și juridice care dețin autorizație de mediu, sau persoana fizică care era nemijlocit obligată să realizeze în numele persoanei fizice și juridice, care dețin autorizație de mediu, a sarcinii de a asigura respectarea condițiilor de exploatare și supraveghere a instalațiilor de incinerare și co-incinerare a deșeurilor.

Deci, observăm că, în mod general, acțiunile de colectare, transport, valorificare și eliminare a deșeurilor constituie elemente ale activității de gestionare a deșeurilor și aceasta se realizează prin metode și procedee ce nu poluează mediul și nu pun în pericol sănătatea populației.

Totodată, la alin. (2) este prevăzută sancțiune pentru săvârșirea faptelor specificate la alin.(1), dar care au creat pericolul poluării mediului. În cazul ambelor contravenții subiecți sunt persoanele fizice și juridice.

Analizând toate aceste trei norme, venim cu aprecierile de rigoare, având în vedere că alin. 1 prevede o răspundere contravențională pe principii formale, adică este o contravenție formală ce prevede răspunderea pentru acțiuni ilicite, chiar dacă nu există o consecință. Mai mult, alin. 2 vine ca circumstanță agravantă, și nu pentru existența consecințelor sub formă de prejudicii, ci pentru acțiunile ce au creat un pericol de poluare, ne mai vorbind de prejudicii. Evident, în toate cazurile în care vor exista prejudicii, urmează a se aplica norma de la art. 149 a Codului contravențional.

Alin. (3) al articolul 154 Cod contravențional reglementează răspunderea pentru *depozitarea arbitrară sau în locuri interzise ori utilizarea unor alte procedee de evacuare, tratare*

sau eliminare a **deșeurilor** fără autorizația autorităților abilitate. Aici desprindem câteva acțiuni prin care poate fi realizată contravenția:

- a) depozitarea arbitrară a deșeurilor;
- b) depozitarea deșeurilor în locuri interzise;
- c) utilizarea unor alte procedee de evacuare, tratare și eliminare a deșeurilor fără autorizația autorităților abilitate;

Deci, această normă vine să sancționeze fapta ce se manifestă prin nerespectarea regulilor de depozitare a deșeurilor, săvârșită de toți subiecții, indiferent dacă sunt cei ce le produc sau le dețin. Or, producătorii inițiali de deșeuri și deținătorii de deșeuri au obligația valorificării acestora, iar în cazul în care valorificarea nu are loc, toate deșeurile sunt supuse operațiunilor de eliminare în condiții de siguranță. Amintim că operațiunea de eliminare este ultima etapă în cadrul ierarhiei deșeurilor și se aplică atunci când deja au fost parcurse toate celelalte etape. Cu toate acestea, abandonarea și aruncarea deșeurilor este interzisă, la fel precum este interzisă și eliminarea deșeurilor în afara spațiilor autorizate în acest scop. Respectiv, putem deduce că această contravenție prevede răspunderea pentru încălcarea legislației ce reglementează ultima etapă din ierarhia deșeurilor, și anume, cu privire la operațiunile de eliminare. Dat fiind faptul că au obligația de a respecta ierarhia deșeurilor atât persoanele fizice cât și persoanele juridice, legiuitorul a instituit răspunderea contravențională pentru subiecții persoane fizice și juridice.

În alin. (4) din același articol, este prevăzută răspunderea pentru *tăinuirea informației sau prezentarea intenționată de informații false sau incomplete privind **gestionarea deșeurilor**, privind evacuarea lor în caz de avarie*. Respectiva contravenție este specifică subiecților, în special, persoane juridice, care desfășoară activități de colectare și reciclare a deșeurilor având și obligația de a prezenta periodic informații cu privire la cantitatea deșeurilor. De asemenea, luând în considerare caracterul sancțiunii stabilite pentru asemenea faptă, deducem că subiect al acesteia poate fi și o persoană cu funcție de răspundere.

În partea ce ține de *prezentarea intenționată de informații false sau incomplete privind evacuarea lor în caz de avarie*, norma prezintă un conținut echivoc, în contextul în care evacuarea deșeurilor în caz de avarie sau în alt caz, reprezintă tot o activitate de gestionare a deșeurilor. Alta este situația avariilor produse cu deșeuri, iar faptul neraportării despre această avarie prezintă un grad mult mai sporit de pericol pentru mediu. Respectiv, ar fi binevenit ca aceasta să constituie o faptă aparte, reglementată printr-o normă aparte (alin. (4)¹) spre exemplu) care să prevadă o sancțiune mai aspră.

În context, propunem formularea unei noi norme într-un alineat 4¹ la art. 154 la Codul contravențional cu următorul text: *prezentarea intenționată de informații false sau incomplete privind evacuarea deșeurilor în caz de avarie.*

Mergând mai departe, observăm că, în timp ce norma de la alin. (5) art. 154 din Codul contravențional are un conținut clar, stabilește în mod previzibil răspunderea pentru încălcarea regulilor de evidență și de control primar în domeniul gestionării deșeurilor, nerespectarea termenelor de prezentare a dărilor de seamă în domeniul nominalizat, prevederile alin. (6), ridică dificultăți de interpretare și aplicare, fiind formulate într-un mod ambiguu.

Astfel, potrivit normei indicate, se aplică răspunderea contravențională pentru transmiterea deșeurilor periculoase unor persoane fizice sau juridice care nu dețin licențe (autorizații) pentru colectarea, transportarea, tratarea și eliminarea lor.

În primul rând, ne întrebăm în ce constă vinovăția persoanei care transmite deșeuri periculoase unui colector de deșeuri care nu deține o licență, aceasta a expirat sau este falsificată. Or, persoana care transmite deșeurile este în drept să ceară de la cel ce colectează deșeuri actele ce confirmă legalitatea activității sale, însă nu este și obligat. Mai mult, în cazul în care operatorul economic afișează copia unei licențe false, credem că persoana care a transmis deșeurile nu poartă nicio vină, respectiv nu poate fi trasă la răspundere contravențională. Pe de altă parte, în cazul excluderii acestei norme, persoana fizică sau juridică care colectează deșeuri periculoase fără licență sau autorizație va fi sancționată în baza alin. (1) art. 154 din Codul contravențional.

Cât privește esența normei de la alin. (8) a art. 154 Cod contravențional, considerăm că se cere aici o precizare, și anume, dacă fapta descrisă nu constituie o infracțiune. Or, aici se incriminează fapta de proiectarea și construcția de întreprinderi și de alte obiective, precum și implementarea de materiale și tehnologii care nu corespund condițiilor de securitate a utilizării, prelucrării și evacuării deșeurilor, în timp ce Codul penal la art. 223 prevede răspunderea pentru proiectarea, evaluarea, avizarea, amplasarea, construcția, reconstrucția infrastructurii deșeurilor. Astfel, am sugera următoarea concretizare în conținutul normei de la alin. (8) a art. 154 a Codului contravențional, după cum urmează: *proiectarea și construcția de întreprinderi și de alte obiective, precum și implementarea de materiale și tehnologii care nu corespund condițiilor de securitate a utilizării, prelucrării și evacuării deșeurilor, **dacă fapta nu constituie infracțiune.***

Aceeași sugestie o avem și pentru norma de la alin. (9) a art. 154 care se referă la nerespectarea regulilor privind *importul, exportul sau tranzitul de deșeuri*, în timp ce art. 224 alin.1 din Codul penal prevede răspunderea pentru *încălcarea regulilor stabilite ce țin de fabricarea, importul, exportul, stocarea, depozitarea, înhumarea etc.*

O analiză superficială a normei de la alin. (10) art. 154 Cod contravențional, permite a constata un dualism de fapte, prima referindu-se la încălcarea regimului de sortare, colectare, tratare și evacuare a deșeurilor, iar cea de-a doua, la responsabilitatea extinsă a producătorului, prin care se încalcă dispozițiile art.din Legea nr. 209/2016 și care ar trebui să fie sancționată potrivit art. 154¹ CC (Încălcarea normelor privind responsabilitatea extinsă a producătorului).

Aceeași situație o identificăm și în cazul normelor de la alin. (12) și alin. (13) a art. 154 CC, fapte care urmează a fi trecute în conținutul art. 154¹ a Codului Contravențional.

În privința normei de la alin. (11) Cod contravențional, considerăm că va deveni greu de aplicat în condițiile în care este dificil de identificat persoana responsabilă. Or, atunci când deșeurile sunt depozitate neautorizat într-o localitate, nu putem spune că se va face obligat să întreprindă măsuri de lichidare autoritatea publică, iar în mod special, Primarul localității. Această responsabilitate nu poate fi pusă pe umerii Primarului și nici a Consiliului local din cauza lipsei unei norme concrete în conținutul Legii nr. 436/2006 [158] care ar pune în sarcina primarului măsurile de lichidare a gunoiștilor neautorizate. Prin urmare, lipsește norma care ar prevedea această obligație, dar care poate fi instituită prin completarea celei de la art. 29 alin. 1 lit. i) din Legea menționată supra care, de fapt, stabilește unele chestiuni legate de gestionarea deșeurilor în procesul organizării serviciilor de gospodărie comunală.

Astfel, în vederea acoperirii legislative a responsabilității primarului pentru neadmiterea și lichidarea gunoiștilor neautorizate, sugerăm completarea normei de la art. 29 alin. 1 lit. i) din Legea 436/2006, în următoarea redacție: *i) propune Consiliului local schema de organizare și condițiile de prestare a serviciilor publice de gospodărie comunală, ia măsuri pentru buna funcționare a serviciilor respective de gospodărie comunală; asigură neadmiterea depozitării deșeurilor în locurile neautorizate, precum și întreprinde măsuri de lichidare a lor.*

Cu aprecierile de rigoare venim să analizăm norma de la alin. (14) art. 154 Cod contravențional care prevede răspunderea pentru nerespectarea procesului de gestionare a deșeurilor de baterii și acumulatori prin:

- a) abandonarea bateriilor și acumulatorilor uzați sau a componentelor solide ale acestora;
- b) deversarea electrolitului din acumulatorii uzați pentru autovehicule pe sol, în apele de suprafață, apele subterane și în sistemele de canalizare.

De fapt, este o normă introdusă recent și vine să sancționeze încălcarea normelor de gestionare a deșeurilor de baterii care sunt cele mai periculoase. Respectiv, suntem de acord și cu sancțiunile care sunt mult mai mari în comparație cu cele pentru poluarea mediului cu cauzarea de prejudicii. Totuși, aici venim cu observația asupra alternativei între aplicare sau nu a sancțiunii de privare de dreptul de a desfășura o anumită activitate pe un termen de la 3 luni la un an. Or, ținând

cont de gravitatea faptei și impactul ei asupra solului și apelor, considerăm aplicarea obligatorie a pedepsei complementare cu privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate.

O altă reglementare introdusă recent în conținutul art. 154 Cod contravențional, adică alin. (18), este cea care se referă la răspunderea pentru încălcarea actelor normative privind gestionarea deșeurilor rezultate din activitatea medicală, de către conducătorii instituțiilor de asistență medicală pentru om și animale, precum și de către conducătorii instituțiilor de cercetări în acest domeniu, prin:

a) lipsa planificării anuale a cheltuielilor necesare pentru gestionarea deșeurilor rezultate din activitatea de asistență medicală pentru om și animale și/sau din cercetările conexe, clasificate în deșeuri periculoase și nepericuloase;

b) lipsa planurilor de gestionare a deșeurilor rezultate din activitatea medicală și asigurarea implementării acestora în conformitate cu regulamentul intern și actele normative aprobate de Guvern;

c) lipsa persoanei responsabile pentru activitățile de gestionare a deșeurilor rezultate din activitatea medicală, nominalizată în modul stabilit, sau neasigurarea formării profesionale continue a angajaților în domeniul gestionării deșeurilor rezultate din activitatea medicală.

Deci, această categorie de răspundere a fost introdusă în Codul contravențional la 20.04.2022 odată cu aprobarea Legii 102/2022 din 14.04.2022 pentru modificarea unor acte normative, fiind una bine venită în contextul în care deșeurile medicinale au un impact destul de agresiv asupra mediului, iar pe cale de consecință și asupra omului.

Normele ce prevăd modul de gestionare a deșeurilor provenite din activități medicale sunt conținute în Hotărârea Guvernului nr.696 din 11.07.2018 [130].

Unica pretenție pe care o avem asupra normei citate este cea de formulare a textului de la lit. c) lipsa persoanei responsabile pentru activitățile de gestionare a deșeurilor.....care lasă loc de interpretare. Or, la prima vedere s-ar înțelege lipsa persoanei responsabile, constatate în timpul controlului (lipsa de la locul de muncă), în contextul în care aceeași normă menționează despre lipsa persoanei,..... nominalizată în modul stabilit. Deci, să înțelegem că aceasta este numită în funcție în modul stabilit, însă lipsește de la serviciu. Poate mai corect era să se spună despre nerealizarea acțiunilor necesare numirii în funcție a unei persoane responsabile de gestionarea deșeurilor provenite din activități medicale. Chiar și în cazul rectificării textului normei, oricum nu vedem cum va fi ea aplicată în cazul în care nu poate fi identificat un candidat la această funcție sau în cazul funcției temporar vacante.

De asemenea, nu vedem cum va fi aplicată răspunderea și față de cine în cazul lipsei unui centru de instruire a personalului în acest domeniu etc. Prin urmare, ținând seama de

inaplicabilitatea răspunderii colective, dar și de faptul că o autoritate publică nu poate fi trasă la răspundere contravențională, am considera de cuviință să propunem excluderea normei în cauză, însă aceasta nu ar fi o soluție. Mai degrabă, ar fi util să găsim un mecanism care să stabilească clar obligația în sarcina unei entități de a angaja o persoană responsabilă de a duce evidența și supravegherea gestionării deșeurilor, indiferent dacă această entitate este o persoană juridică de drept privat sau public, dacă e o persoană ce desfășoară activități industriale sau medicale etc.

Drept exemplu aducem legislația României, unde potrivit art. 9 lit. a) din HG nr. 856/2002 [131]. este prevăzută răspunderea contravențională pentru absența evidenței gestiunii deșeurilor, iar potrivit art. 22 alin. (3) din Legea nr. 211/2011 [155], deținătorii/producătorii de deșeuri persoane juridice, comercianții, precum și operatorii economici prevăzuți la alin. (2) au obligația să desemneze o persoană din rândul angajaților proprii care să urmărească și să asigure îndeplinirea obligațiilor prevăzute de prezenta lege sau să delege această obligație unei terțe persoane.

Astfel, este necesar să fie prevăzută obligația pentru toate entitățile care generează și dețin deșeuri să angajeze o persoană care să ducă evidența deșeurilor și să asigure supravegherea modului de gestionare a lor. Spunem că aceasta trebuie să fie instruită în acest domeniu, iar desemnarea ei în lipsa studiilor să fie sancționată, de asemenea. Aducem aici drept exemplu sentința nr. 5868/12.06.2018 pronunțată de Judecătoria Brașov [222] în care se menționează că desemnarea în mod formal a unei persoane pentru gestionarea deșeurilor, în scopul exclusiv creării aparenței de legalitate nu satisface exigențele normelor expuse mai sus și nu înlătură răspunderea contravențională. Mai mult, vedem aplicabilă răspunderea contravențională și față de o persoană juridică de drept public, iar în cazul examinat *supra*, și a unității medicale aflată în subordinea autorităților din domeniul sănătății publice.

De altfel, dacă e să deschidem parantezele, legislația altor state (România) prevede răspunderea contravențională și pentru autoritățile administrației publice locale în cazul neîndeplinirii obligației de a nu degrada mediul prin *depozitări necontrolate de deșeuri* de orice fel (art. 96 alin. (1) pct.15 din OUG nr. 195/205 [185]), acestea fiind sancționate cu amendă de la 25 000 lei (RON) la 3 0000 lei (RON). Mai mult, prin legea-cadru menționată sunt prevăzute sancțiuni contravenționale și pentru alte fapte săvârșite de către autoritățile administrației publice locale, cum ar fi neîndeplinirea:

- obligațiilor autorităților administrației publice locale, precum și ale persoanelor fizice și juridice, după caz, să adopte și/sau să aplice măsuri obligatorii cu privire la întreținerea și înfrumusețarea clădirilor, a curților și împrejurimilor acestora, a spațiilor verzi din curți și dintre clădiri, a arborilor și arbuștilor decorativi (art. 96 alin. (1) pct. 12);

- obligațiile autorităților administrației publice locale privind îmbunătățirea microclimatului urban, prin amenajarea și întreținerea izvoarelor și a luciilor de apă din interiorul localităților și din zonele limitrofe acestora, de a înfrumuseța și proteja peisajul, de a menține curățenia localităților;

- obligația autorităților administrației publice locale de a informa publicul privind riscurile generate de funcționarea sau existența obiectivelor cu risc pentru mediu și sănătatea populației.

În urma celor constatate, sugerăm legiuitorului să prevadă în conținutul Codului contravențional, prin derogare de la prevederile art. 17, a răspunderii contravenționale față de autoritățile publice pentru fapte contra mediului.

Un alt aspect necesar a fi elucidat în contextul enumerării categoriilor de fapte ce cad sub incidența art. 154 C.contr., este cel al completării și cu alte fapte de gestionare a deșeurilor contrar legii care pe lângă componentele de mediu, mai afectează buna funcționare a diferitelor categorii de relații. Spre exemplu, ar fi necesară incriminarea faptei de aruncare a deșeurilor pe teritoriul rezervațiilor naturale care, pe lângă afectarea componentelor de mediu special protejate, mai afectează și aspectul peisagistic, de agrement etc. O altă faptă ar fi cea a depozitării deșeurilor în zona de securitate a căilor ferate. Un astfel model de reglementare poate fi adus din legislația României, unde la art. 96 alin. (1) pct. 10 din OUG nr. 195/2005 este incriminată fapta de neîndeplinire a obligației proprietarilor și deținătorilor de terenuri cu titlu sau fără titlu, de a lua măsuri de salubritate a terenurilor neocupate productiv sau funcțional, în special a celor situate de-a lungul căilor de comunicație rutiere, feroviare și de navigație.

Evident, această normă nu transpune pe deplin ideea noastră, însă din ea distingem faptul că legiuitorul român sesizează o categorie aparte de pericol, fapta de depozitare a deșeurilor de-a lungul căilor ferate și nu numai, dar și a tuturor căilor de comunicație. Or, pe lângă prejudiciul pe care îl aduce mediului, aceste deșeuri pot obstrucționa circulația rutieră ori pot crea riscuri de accidente rutiere atât pe drumuri, cât și pe linia ferată.

În contextul dat, propunem completarea art. 154 din Codul contravențional cu alin. 19 care va avea următorul conținut: ***depozitarea deșeurilor de-a lungul căilor de comunicație rutiere, feroviare și de navigație.***

se sancționează cu amendă de la 140 la 200 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 30 la 60 de ore.

Cât privește procedura contravențională în cazurile contravențiilor de mediu, Codul contravențional nu stabilește anumite reglementări speciale, care ar fi stabilit un regim procedural

distinct. Prin urmare, din punct de vedere procedural, contravențiile de mediu sunt examinate după regulile generale ale procedurii stabilite de Codul contravențional [191].

3.2.3 Sancțiunile contravenționale pentru încălcarea normelor privind gestionarea deșeurilor

Un rol deosebit în asigurarea eficienței răspunderii contravenționale pentru faptele ce atentează la regimul deșeurilor îl deține sistemul sancțiunilor aplicate care, în principiu, contează deosebit de mult în procesul asigurării scopului urmărit de legislația contravențională.

Potrivit art. 32 Cod contravențional, sancțiunea contravențională este o măsură de constrângere statală și un mijloc de corectare și reeducare ce se aplică, în numele legii, persoanei care a săvârșit o contravenție. Formele sancțiunilor sunt: avertismentul; amenda; privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate; privarea de dreptul de a deține anumite funcții; aplicarea punctelor de penalizare; privarea de dreptul special (dreptul de a conduce vehicule, dreptul de deținere sau port și folosire a armei); munca neremunerată în folosul comunității; arestul contravențional.

Deci, pentru asigurarea eficienței oricărei forme de răspundere juridică, contează mult varietatea sancțiunilor aplicabile, în contextul în care există și o mare diversitate de fapte și valori sociale la care se atentează și pentru care se cer remedii diferite, respectiv, sancțiuni diferite.

După cum observăm din conținutul normei contravenționale (art. 32 din C.contr.) sancțiunile nu sunt sistematizate în principale și complementare așa cum ar fi normal să se întâmple și cum, de fapt, întâlnim în legislația contravențională a multor state. Bunăoară, potrivit art. 5 alin. 3 lit. a)-g) din OUG nr. 2/2001 [187] a României, sancțiunile contravenționale complementare sunt: confiscarea bunurilor destinate, folosite sau rezultate din contravenții; suspendarea sau anularea, după caz, a avizului, acordului sau autorizației de exercitare a unei activități; închiderea unității; blocarea contului bancar; suspendarea activității agentului economic; retragerea licenței sau avizului pentru anumite operațiuni ori pentru activități de comerț exterior, temporar sau definitiv; desființarea lucrărilor și aducerea terenului în starea inițială.

În opinia noastră, decizia legiuitorului român de a stabili un șir cuprinzător de sancțiuni complementare pentru diferite categorii de contravenții, este destul de reușită, multe din ele, aproape toate chiar, fiind posibile de aplicat pentru contravențiile contra mediului, în special cele ce atentează la regimul deșeurilor. Or, acestea pe lângă amenda aplicată, mai au și menirea încetării activității dăunătoare mediului sau constituirea unor garanții financiare suplimentare destinate refacerii mediului afectat. Aceeași idee este susținută și de autorul român G. Manu care

menționează că „utilitatea stabilirii sancțiunilor complementare în cazul săvârșirii contravențiilor de mediu este justificată de nevoia unei intervenții rapide a autorităților, de oprire a activității care generează ilicitul contravențional și de limitare a consecințelor negative” [174, p. 41].

Evident, lista sancțiunilor contravenționale complementare poate fi extinsă, care să cuprindă, în mod special, sancțiuni specifice domeniului protecției mediului, cum ar fi: retragerea autorizației de mediu, reținerea permisului de vânătoare, interzicerea prestării serviciilor de colectare a deșeurilor, în cazul studiului nostru, etc. Problema e că nu știm în conținutul cărui act normativ să includem aceste categorii de sancțiuni complementare care, de altfel, sunt noi pentru legislația Republicii Moldova. Dar, potrivit stilului de structurare adoptat de legiuitorul nostru, sancțiunile contravenționale nu pot fi stabilite în conținutul altor legi decât în Codul contravențional. Mai mult, acesta nu trebuie de confundat cu măsurile conservatorii stabilite de legislația specială, cum ar fi, spre exemplu, oprirea construcției neautorizate până la soluționarea cererii de desființare a acestora [96, p. 82].

Prin urmare, aplicarea unor sancțiuni contravenționale complementare în lipsa prevederilor legale, fie în Codul contravențional ori în alte legi speciale va duce, fără îndoială, la anularea procesului-verbal cu privire la constatarea contravenției. Mai mult, faptul prevederii unor sancțiuni complementare în conținutul unor legi speciale nu dă temei a fi aplicate în lipsa descrierii componenței de contravenție în conținutul aceleiași legi care, la rândul ei, trebuie să corespundă exigențelor legii contravenționale așa cum se cere prin art. 1 alin. (3) Cod Contravențional.

În acest sens, examinând jurisprudența română în materia aplicării sancțiunilor complementare pentru încălcarea legislației în domeniul deșeurilor, arătăm că Judecătoria Secț. 3 București prin sentința civilă nr. 7910/28.06.2017 în cauza S.C.D SRL împotriva G.N.M-C.C., dispune anularea în partea procesului-verbal contestat și înlătură sancțiunea complementară constând în suspendarea activității petentei.

În fapt, în urma unui control efectuat la data de 07.02.2017 la punctul de lucru al societății B., a fost încheiat de către comisarul G.N.M-C.C procesul-verbal de constatare și sancționare a contravenției ce constă în desfășurarea activității de comerț cu amănuntul în magazine specializate cu vânzare predominantă de produse nealimentare cod CAEN 4719, fără a deține autorizație de mediu, activitate desfășurată de societate la punctul din Bd.T.P. sector 3 București.

În apărarea sa, petenta susține că sancțiunea complementară este aplicată în temeiul art. 5 alin. (3) din OUG nr. 2/2021 care este o normă generală ce enumeră tipurile de sancțiuni ce pot fi reglementate, însă acestea pot fi aplicate numai dacă sunt conținute în acte normative speciale și dacă sunt descrise faptele ce constituie contravenție și sancțiunile ce urmează a fi aplicate.

Astfel, în baza argumentelor aduse de petentă, instanța decide anularea procesului-verbal și înlătură sancțiunea complementară constând în suspendarea activității.

În concluzie la cele analizate, raportate la legislația națională în domeniul contravențiilor de mediu, recomandăm legiuitorului să prevadă la art. 32 din Codul contravențional și alte forme de sancțiune complementară, iar fapta pentru care se aplică o sancțiune sau alta să fie descrisă în compartimentul contravențiilor de mediu cu indicarea în conținutul fiecărei norme în parte a sancțiunii complementare aplicabile persoanei fizice sau juridice.

3.3. Concluzii la Capitolul 3

Studiul realizat în compartimentul trei al lucrării scoate în evidență un șir de carențe și dificultăți de aplicare a răspunderii pentru încălcarea normelor de gestionare a deșeurilor caracterizate prin următoarele:

1. Lipsește un concept distinct care să stea la baza reglementărilor cu caracter penal a faptelor contra mediului, în special, a celor săvârșite în contextul gestionării deșeurilor;
2. Nu există o sistematizare clară a categoriilor de fapte ce implică utilizarea deșeurilor în calitate de obiect al infracțiunilor contra mediului care să se conțină într-un singur articol;
3. Multe norme conținute în Codul penal, ce urmăresc scopul incriminării faptelor săvârșite cu ocazia gestionării deșeurilor, indică asupra răspunderii unor subiecți care, potrivit legii penale, nu pot fi trași la răspundere penală;
4. Cuantumul aplicabile persoanelor juridice este insuficient pentru a asigura eficiența sancțiunilor de natură penală;
5. În materie de răspundere contravențională, sistematizarea normelor în Codul contravențional este lipsită de consecutivitate, multe din ele se dublează, iar situația devine și mai confuză, atunci când se pune problema statutului subiecților responsabili;
6. Nu există o delimitare clară între categoria răspunderii aplicabile pentru una și aceeași faptă săvârșită prin încălcarea normelor de gestionare a deșeurilor;
7. lipsesc unele repere distincte în vederea desfășurării procedurii contravenționale pe cauzele ce au ca obiect de examinare încălcările legislației în materia gestionării deșeurilor;
8. sancțiunile contravenționale pentru încălcarea legislației în domeniul deșeurilor nu corespund în totalitate cerințelor impuse pentru atingerea scopului pedepsei.

4. RĂSPUNDEREA PATRIMONIALĂ PENTRU ÎNCĂLCAREA LEGISLAȚIEI PRIVIND GESTIONAREA DEȘEURILOR

4.1. Particularitățile răspunderii patrimoniale pentru daune contra mediului

Studiul în materia răspunderii patrimoniale, credem noi, trebuie să înceapă de la clarificarea esenței, naturii juridice, formei și apartenenței la ramura dreptului din care face parte.

În contextul dat, considerăm necesar să precizăm că am intitulat subiectul de față drept răspundere patrimonială pentru încălcarea legislației în domeniul gestionării deșeurilor, având în vedere faptul că aceasta nu este o formă distinctă de răspundere, ci mai mult o formă de sancțiune pentru prejudiciul cauzat. De fapt, în doctrină, răspunderea patrimonială mai este asimilată cu răspunderea materială, civilă sau reparatorie. Însă, ținând cont de natura specifică a reparării prejudiciului ecologic, dar și de reticența recunoașterii răspunderii de mediu drept o răspundere distinctă, răspunderea pentru prejudiciul cauzat prin încălcarea legislației privind gestionarea deșeurilor o vom trata în contextul regulilor răspunderii patrimoniale. Mai mult, studiul răspunderii patrimoniale se cere și în condițiile în care mediul mai suferă și astăzi din cauza multor probleme nerezolvate, controversate, neclarități și dificultăți de înțelegere, fapt care pune la îndoială natura juridică a răspunderii aplicabile, respectiv, a domeniul de reglementare.

De altfel, prima și cea mai evidentă problemă de reglementare a mecanismului în repararea prejudiciului adus mediului, prin gestionarea deșeurilor contrar normativelor stabilite de lege, este admisă de legiuitor, atunci când se limitează a dispune prin textul art. 66 din Legea nr. 209/2016 *că prejudiciul cauzat sănătății populației ca urmare a poluării mediului cu deșeuri va fi reparat în conformitate cu prevederile Codului civil al Republicii Moldova*. Însă, cum rămâne cu prejudiciul adus mediului, cel care suferă primul și cel mai mult din cauza gestionării proaste a deșeurilor, repercutând consecințele poluării ulterior asupra persoanei?. Oare aici nu se cuvine a menționa că prejudiciul adus mediului urmează a fi reparat potrivit legislației civile și în baza exigențelor impuse de legislația în domeniul protecției mediului. Mai mult, paradoxul e că această normă o dublează pe cea anterioară (art. 65), unde se spune deja că *nerespectarea prevederilor prezentei legi și ale actelor normative aprobate în temeiul prezentei legi atrage, după caz, răspunderea contravențională, civilă sau penală, conform legii*.

Astfel, ca o primă recomandare, fără a mai fi necesare multe argumente, este cea a substituirii textului de la art. 66 al Legii nr. 209/2016 cu următorul conținut: **Prejudiciul adus**

mediului de deșeurile de orice fel, cu sau fără vinovăție, va fi reparat în conformitate cu exigențele impuse de legislația de mediu și de Codul civil al Republicii Moldova.

Acestea fiind clarificate, mai atragem atenția că răspunderea patrimonială pentru încălcarea legislației deșeurilor nu trebuie confundată cu formele răspunderii juridice, aceasta constituind o modalitate de reabilitare a mediului și persoanei ce au suferit un prejudiciu ca urmare a gestionării deșeurilor contrar legii. Or, după cum întâlnim în literatura de specialitate „și răspunderea penală este una patrimonială, deoarece prin infracțiune se poate afecta un interes patrimonial, precum și se răspunde cu patrimoniul (amendă), aceasta fiind încă o dovadă a faptului că formele răspunderii nu trebuie confundate cu formele sancțiunilor aplicate. Prin urmare, dacă prin nesocotirea normelor dreptului civil sau chiar ale dreptului penal se cauzează un prejudiciu, iar repararea lui, în calitate de sancțiune civilă, are loc pe cale patrimonială, nu înseamnă că răspunderea este patrimonială. Ea rămâne a fi considerată o răspundere civilă. Dacă faptul săvârșirii unei infracțiuni, ulterior declanșării răspunderii prin inițierea procesului penal, se sancționează cu amendă, iar făptuitorul o plătește din contul patrimoniului său, nu putem spune că acesta a fost tras la răspundere patrimonială sau materială, ci la răspundere penală etc.” [4, p. 47].

Potrivit opiniilor identificate în doctrina națională [207, p. 71], „unul din caracterele instituției răspunderii în raporturile de dreptul mediului este acela că sunt aplicate și aplicabile aproape toate formele de răspundere, inclusiv cea civilă. La rândul său însă, chiar și răspunderii patrimoniale în raporturile juridice de dreptul mediului îi sunt imprimare anumite caractere juridice specifice. Problema-cheie reprezintă corecta apreciere a faptului dacă răspunderea reparatorie în cazul unei daune de mediu este una civilă sau poate fi vorba și despre o răspundere aparte – răspundere de dreptul mediului”. Cu toate acestea, autorii mai susțin că dacă am vorbi despre o răspundere civilă pentru daunele de mediu, și nu despre una proprie dreptului mediului, ar trebui să susținem că într-un proces de examinare a unei cereri de reparare a daunei rezultate dintr-un act poluator s-ar aplica toate regulile de drept material și procesual civil. Pe lângă toate acestea, se susține că răspunderea aplicabilă în raporturi de mediu este una patrimonială, în condițiile în care se exclude problema reparării daunei morale, atât timp, cât factorii de mediu nu pot suferi emoțional (moral).

În una din lucrările publicate anterior, menționam că daunele de mediu pot influența asupra persoanei și patrimoniului acesteia, dar pot fi daune de mediu ce nu produc o influență asupra lor.

Astfel, este necesar a reține că „dauna de mediu constituie sursa daunei cauzate omului și patrimoniului acestuia, eventual a daunei civile ca rezultat al acțiunii poluatorii. Cea din urmă, de asemenea, poate fi numită eventual cu caracter ecologic, iar mai corect – survenită dintr-o daună ecologică, dar totuși va fi supusă recuperării în mod diferit decât cea de mediu” [196, p. 198].

Cât privește particularitatea răspunderii patrimoniale pentru dauna de mediu, nu ne referim strict la particularitatea răspunderii patrimoniale, cât la particularitatea răspunderii pentru dauna de mediu raportată la dauna de natură civilă. În acest sens, despre specificul răspunderii pentru dauna de mediu, în literatura națională de specialitate [236], s-au arătat destul de explicit elementele care o fac distinctă în fața daunei civile, respectiv, nu poate fi reparată prin aplicarea regulilor dreptului civil din următoarele considerente:

- dacă în cadrul unui proces civil, într-o cauză de „drept comun”, procedura este inițiată doar de către partea care nemijlocit a avut de suportat o daună, atunci în cazul daunei de mediu, acțiunea poate fi inițiată atât de către cel ce a suferit o daună de natură patrimonială rezultată din actul de poluare, cât și de către o autoritate publică cu atribuții în domeniul protecției mediului. În acest din urmă caz, mai poate depune acțiune în justiție și o persoană terță care a avut de suferit prin ricoșeu, fiind considerate de unii autori [232, p. 57-61] - tulburări de vecinătate;

- dacă într-un proces civil urmează a fi examinată problema vinovăției persoanei ce a cauzat dauna civilă, în procesul cu privire la repararea daunei de mediu problema vinovăției nici nu se pune în dezbatere, întrucât răspunderea pentru daunele de mediu are un caracter obiectiv [166, p. 87-90], [167, p. 14-26], [168, p. 58-64];

- în cazul daunei civile, partea care a pricinuit dauna poate fi exonerată de răspundere, dar și poate negocia cuantumul despăgubirilor, în timp ce într-un proces care are ca obiect o cauză de despăgubire în urma unei daune de mediu, posibilitatea de a negocia sau de a exonera de răspundere pentru dauna de mediu este exclusă.

În contextul celor clarificate, susținem că răspunderea patrimonială pentru daune de mediu are ca finalitate asigurarea reparării prejudiciului cauzat prin îmbinarea regimului răspunderii civile reparatorii cu exigențele legislației de mediu. În tot cazul, prejudiciul va fi compensat printr-un echivalent bănesc, deoarece componentele de mediu nu întotdeauna pot fi reparate în natură.

4.2. Condițiile angajării răspunderii patrimoniale pentru prejudiciul cauzat prin gestionarea defectuoasă a deșeurilor

După cum este cunoscut, mecanismul aplicării răspunderii de orice fel poate fi declanșat doar după ce sunt întrunite cumulativ anumite condiții susținute legislativ, identificate și considerate de justiție ori de câte ori sunt reclamate de victimă. Aceste condiții, de fapt, sunt valabile și reparării prejudiciului cauzat prin încălcarea legislației în domeniul gestionării deșeurilor. Deci, condițiile sunt următoarele:

- fapta prejudiciabilă;
- prejudiciul;
- legătura de cauzalitate;
- vinovăția.

În ordinea respectivă, vom descrie în detaliu toate condițiile enumerate cu argumentarea locului și specificului fiecăreia în raporturile de răspundere reparatorie pentru daune cauzate prin ignorarea prevederilor legislației cu privire la deșeuri:

Fapta (acțiunea sau inacțiunea), prevăzută de normele dreptului pozitiv, săvârșită de către făptuitor și care implică răspunderea juridică. Cu titlu de precizare, ne-am referit în acest subiect la examinarea faptei. În general, și nu a faptei ilicite, deoarece pot fi aduse daune de mediu și prin fapte licite în domeniul gestionării deșeurilor, chestiune specifică răspunderii de mediu.

Totuși, când ne referim la fapta ilicită pasibilă de răspundere, avem în vedere faptele condamnate de legea penală, contravențională sau de alte acte normative ce prevăd răspunderea disciplinară. Or, potrivit doctrinei naționale, fapta are un caracter ilicit, atunci când contravine normelor dreptului obiectiv și în același timp încalcă și dreptul subiectiv al persoanei prejudiciate; ea reprezintă o conduită concretizată într-o acțiune sau inacțiune contrară legislației ecologice și nu numai, iar efectele conduitei ilicite sunt exteriorizate în prejudiciul care apare, fiind întotdeauna de natură patrimonială [248, p. 61].

În consecutivitatea arătată, faptele ilicite se clasifică și caracterizează distinct în funcție de tipul normelor juridice încălcate, și anume [102, p. 34]:

a) penale (infracțiunile). Raportate la domeniul gestionării deșeurilor, sunt considerate fapte ilicite de natură penală toate acele acțiuni condamnate de legea penală săvârșite sub orice formă de vinovăție de către persoanele fizice și juridice responsabile direct sau indirect de buna gestionare a deșeurilor, în special cele periculoase.

b) contravenționale (contravențiile administrative). Din categoria faptelor contravenționale ce atrag răspunderea sunt cele prevăzute de Codul contravențional în conținutul diferitelor norme descrise în compartimentul anterior al lucrării și care sunt aplicate în cadrul răspunderii de mediu - compartimentul răspunderii contravenționale pentru fapte contra mediului.

c) disciplinare (abateri disciplinare). Deși răspunderea disciplinară în materie de mediu generează multe discuții în privința eficienței ei, totuși nu putem exclude posibilitatea aplicării acesteia, fiind aplicate față de cei vinovați sancțiuni disciplinare. Mai mult, în literatura rusă de specialitate întâlnim și opinii care susțin această formă de răspundere. Bunăoară, autorul A.S. Bogoliubov susține că răspunderea disciplinară în domeniul protecției mediului destul de des devine mai eficientă decât celelalte forme ale răspunderii [249, p. 209], argumentând că are o

procedură comparativ ușoară de scoatere la iveală a încălcării (scrisoarea de serviciu) și a aplicării sancțiunii (după explicațiile date de vinovat, se emite ordin privind aplicarea sancțiunii sub formă de observație, mustrare, mustrare aspră sau concedierea. Evident, nu excludem că în cazul gestionării incorecte a deșeurilor, față de angajatul întreprinderii vinovat, concedierea va avea și ea un efect oarecare, însă nu cel care se cere în materie de responsabilizare pentru daune de mediu.

Ce e drept, răspunderea disciplinară poate fi eficientă în funcție de categoria subiecților față de care se aplică. Prin urmare, dacă un militar va cauza un prejudiciu mediului prin activitățile sale nechibzuite (aruncarea deșeurilor provenite din activități de salubritate pe teritoriul unității, în teritoriul adiacent acesteia, aruncarea deșeurilor provenite din muniții pe teritoriul adiacent poligonului de tragere etc.), atunci lipsirea sa de învoire pentru această faptă, mustrarea sau alte forme de sancțiuni disciplinare vor avea un efect scontat asupra sa. Pe de altă parte, o sancțiune disciplinară aplicată față de un lucrător din domeniul economiei naționale nu va avea prea mare influență și efect de educare în vederea preîntâmpinării unor ulterioare fapte. Față de această categorie de subiecți, o mai mare eficiență o vor avea sancțiunile cu caracter patrimonial.

O părere ce vine în susținerea ideii noastre este și cea a autorului român Ernest Lupan, care afirmă că în cadrul Dreptului mediului nu se aplică răspunderea disciplinară, considerând că „disciplinar pot fi trași la răspundere angajații de către cei care i-au angajat în cadrul raportului juridic de muncă. Este adevărat că, în cazul în care un angajat săvârșește în cadrul raporturilor sale de muncă o faptă prin care aduce atingerea, direct sau indirect, mediului el poate fi sancționat disciplinar de către cel care-l angajează. Numai că, pentru încălcarea normelor dreptului mediului de către un angajat în această calitate va răspunde cel al cărui angajat este; apoi acesta poate să tragă la răspundere angajatul său atât disciplinar, cât și material, fiindcă acesta din urmă nu și-a respectat obligațiile asumate în calitate de angajat” [165, p. 367]. Atitudine similară întâlnim și la autorii ruși, cum ar fi B.V. Erofeev [252, p. 192], V.V. Petrov [254] care susține că scopul urmărit prin aplicarea răspunderii disciplinare este întărirea disciplinei funcționarului, ci nu apărarea valorii materiale care servește drept scop al aplicării răspunderii contravenționale sau penale după caz [248, p. 57].

d) civile (delictele civile);

e) internaționale (crimele și delictele internaționale).

Și, în final, fapta în calitate de acțiune sau inacțiune prejudiciabilă trebuie să fie săvârșită de către o persoană care gestionează deșeurile în oricare calitate nu s-ar afla, iar în cazul persoanelor juridice, de către prepusul său (organul de administrare, unul dintre membrii fondatori). Or, fapta persoanei juridice se consideră fapta oricărui angajat ce reprezintă persoana

juridică sau cea care a săvârșit fapta prejudiciabilă în favoarea persoanei juridice responsabile de repararea prejudiciului cauzat în numele și pe contul ei.

Prejudiciul, în calitate de condiție principală ce determină aplicarea răspunderii patrimoniale, trebuie analizat începând de la norma legală ce-l definește și al consacra juridic ca instituție declanșatoare a acțiunii civile. Evident, pentru că instituția reparării prejudiciului aparține dreptului civil, noțiunea acestuia o identificăm la art. 19 Cod civil [38].

În primul rând, dispozițiile alin. (1) al aceleiași norme, menționează că, în condițiile legii, persoana lezată într-un drept al ei sau într-un interes recunoscut de lege poate cere repararea integrală a prejudiciului patrimonial și nepatrimonial cauzat astfel.

Potrivit alin. (2), ***se consideră prejudiciu patrimonial** cheltuielile pe care persoana lezată le-a suportat sau urmează să le suporte la restabilirea dreptului sau interesului recunoscut de lege încălcat, distrugerea sau deteriorarea bunurilor sale (daună reală), precum și profitul ratat ca urmare a încălcării dreptului sau interesului recunoscut de lege (profit ratat).*

În doctrina dreptului civil [52], [19], inițial prejudiciul era definit ca rezultat al atingerii aduse drepturilor patrimoniale și drepturilor personal nepatrimoniale aparținând subiecților de drept [61, p. 183].

După alte opinii [15], [20, p. 54], [36], prin prejudiciu se înțelege acea consecință negativă suferită de o persoană ca urmare a faptei ilicite săvârșite de o altă persoană [23, p. 132].

După cum observă autorul G. Ardelean, din conținutul noțiunii de „prejudiciu” definit în sensul legislației civile, acesta reflectă atingerea sau lezarea unui drept patrimonial ce aparține persoanei și care generează unele consecințe negative față de aceasta [7, p. 37].

Așadar, având la bază aceste definiții, prejudiciul patrimonial - poate fi definit ca, fiind *consecință negativă cu caracter patrimonial a faptei apărute în urma lezării drepturilor subiective patrimoniale ale persoanei*. În terminologia juridică se întrebuințează deopotrivă termenii de prejudiciu, pagubă sau daună pentru a desemna una și aceeași noțiune.

Legătura cauzală dintre faptă și prejudiciul produs, deși constituie o condiție mai puțin abordată, totuși aceasta se impune prin importanța sa determinantă în stabilirea responsabilității autorului unui prejudiciu. În acest sens, autorul moldav, Dumitru Baltag, susține într-o lucrare a sa, dedicată nemijlocit condițiilor răspunderii juridice, că „legătura cauzală și răspunderea juridică sunt două fenomene complexe, între care există o conexiune indisolubilă. Este vorba, în primul rând, de răspunderea juridică și de imposibilitatea survenirii și, deci, a realizării ei, fără a exista legătura de cauzalitate dintre fapta pentru care se intenționează a fi trasă la răspundere persoana și prejudiciul real cauzat victimei. Stabilirea legăturii cauzale este pusă în sarcina organelor de

urmărire penală, organelor judecătorești și altor organe care efectuează cercetarea cauzei” [14, p. 20-21].

În contextul dat, ținând seama de specificul propagării prejudiciului, iar pe cale de consecință, și a constatării lui, legătura de cauzalitate între faptă și prejudiciu este foarte dificil de demonstrat, fapt ce ar favoriza pe făptuitori în eschivarea de la răspundere. Pentru aceasta, în materie de mediu, de mult timp se insistă asupra renunțării la această condiție pentru aplicarea răspunderii, fiind substituită cu o prezumție ce poate fi răsturnată cu probe din partea celui împotriva căruia se declanșează mecanismul răspunderii.

Vinovăția este starea psihică a făptuitorului față de fapta ilicită săvârșită. Din punct de vedere legislativ, vinovăția este definită în conținutul mai multor acte normative care prevăd formele răspunderii juridice, iar mai nou și în Codul civil la art. 20, potrivit căruia, dacă prin lege nu se prevede altfel, persoana răspunde numai pentru prejudiciul cauzat prin fapta sa săvârșită cu vinovăție sub forma intenției sau imprudenței [38].

Astfel, pe lângă faptul că în textul noțiunii se clasifică formele vinovăției (intenția și imprudența), se mai lasă loc pentru aplicarea răspunderii civile și în lipsa vinovăției, atunci când se spune că *dacă prin lege nu se prevede altfel persoana răspunde numai pentru fapta sa săvârșită cu vinovăție*. Cu alte cuvinte, legea civilă admite aplicarea răspunderii și în lipsa vinovăției, chestiune valabilă și pentru răspunderea de mediu, atunci când răspunderea se aplică în mod obiectiv pe ideea de risc și garanție a reparării prejudiciului cu orice preț.

Cu toate acestea, ca o condiție a răspunderii patrimoniale a persoanei juridice, nevinovăția trebuie dovedită de către unitate, deci nu operează prezumția de culpă (ca în cazul răspunderii civile contractuale și delictuale). Astfel, unitatea este obligată, în condițiile legii să despăgubească persoana încadrată în munca în situația în care acestea a suferit, din culpa unității, un prejudiciu, în timpul îndeplinirii îndatoririlor de muncă sau în legătură cu serviciul [102, p. 124].

4.3. Subiecții responsabili de repararea prejudiciului

Un aspect destul de important în aplicarea răspunderii patrimoniale pentru încălcarea legislației în domeniul gestionării deșeurilor îl constituie identificarea subiectului responsabil și a calității sale în procesul gestionării deșeurilor.

Astfel, în enumerarea subiecților răspunzători de prejudiciul adus mediului prin încălcarea dispozițiilor legale ce reglementează domeniul gestionării deșeurilor vom începe de la producătorul acestora, și nu de la cel ce contribuie la transformarea produselor în deșeuri care, de obicei, este consumatorul sau operatorul economic ce le utilizează în procesare.

4.3.1. Răspunderea producătorului

Deci, potrivit art. 12 alin. 2 din Legea nr. 209/2016, responsabilitatea extinsă a producătorului reprezintă *totalitatea de obligații de ordin financiar și/sau organizatoric impuse producătorilor, în mod individual sau colectiv, pentru recuperarea și valorificarea sau reciclarea produselor scoase din uz sau devenite deșeuri*.

În esență, norma citată mai explică în ce ar consta responsabilitatea extinsă a producătorului, atunci când menționează că *activitățile pentru aplicarea responsabilității extinse a producătorului vizează măsurile de acceptare a produselor returnate și a deșeurilor care rămân după utilizarea respectivelor produse, precum și gestionarea ulterioară a deșeurilor și asigurarea financiară pentru aceste activități în două moduri:*

a) în mod individual – pentru produsele destinate altor utilizatori decât gospodăriile casnice, inclusiv pentru produsele utilizate în scop propriu de către producător;

b) în mod colectiv – pentru produsele comercializate destinate consumului în gospodăriile casnice.

Cu alte cuvinte, și cu ocazia scrierii altor lucrări, menționez că REP implică transferul responsabilității (din punct de vedere financiar și organizațional) de la guverne/municipalități la producători [197]. Totuși, conținutul acestei norme rămâne a fi contradictoriu, odată ce în prima frază legiuitorul se referă la *obligațiile de ordin financiar*, iar în ce-a de a doua doar la *măsurile de acceptare a deșeurilor*. Deci, cum rămâne aici cu caracterul financiar al responsabilității, când producătorul va primi deșeurile spre reciclare, având din această activitate chiar un avantaj financiar. Dar, ulterior prin completarea art. 12 cu alin (2¹) s-a precizat conținutul acestor costuri de responsabilitate, însă ele oricum sunt acoperite din veniturile obținute de producător prin reutilizare, respectiv, realizarea acestor măsuri nu va presupune o povară financiară sub formă de sancțiune specifică răspunderii de mediu. Mai mult, aceste costuri se răsfrâng și asupra consumatorilor atunci, când sunt incluse în prețul final al produsului. Or, cu această ocazie și în literatura națională de specialitate se afirmă că „taxele de mediu impuse importatorilor și producătorilor reprezintă contribuția consumatorilor pentru acoperirea costurilor de colectare, tratare și eliminare nepoluantă a deșeurilor de echipamente electrice și electronice, iar valoarea taxei asigură finanțarea întregului proces de colectare și reciclare, precum și îndeplinirea obiectivelor de mediu prevăzute de legislația de mediu” [231, p. 7-9].

În concluzie, ținem să precizăm că acest model de responsabilitate nu trebuie confundat cu efectele răspunderii clasice, care trebuie aplicată de fiecare dată când producătorul nu execută obligațiile din categoria responsabilității extinse a producătorului.

Deci, observăm din instituția descrisă că se admite aplicarea față de producători a două tipuri de răspundere: una cu caracter pecuniar, ce se răsfrânge asupra tuturor producătorilor, și alta cu caracter represiv (cea prevăzută la art. 154¹ Cod contravențional), care se aplică doar producătorilor care nu respectă prevederile Legii nr. 209/2016.

Astfel, în contextul noilor completări operate la Legea nr. 209/2016, unul din responsabili este chiar producătorul care se face responsabil de urmărirea ciclului de viață a produsului său, din momentul vânzării până la reciclare în calitate de deșeu. Mai mult, acesta suportă patrimonial și costurile de gestionare a deșeurilor în temeiul unei răspunderi pozitive, fără daună. Or, potrivit art. 29 din lege (aspectele pecuniare), costurile operaționale de gestionare a deșeurilor se acoperă:

a) în conformitate cu principiul „poluatorul plătește” – de către producătorul inițial de deșeuri sau, după caz, de deținătorul actual ori anterior al deșeurilor, care încredințează deșeurile unei unități specializate în colectare, transportare, depozitare, valorificare sau eliminare a acestora;

b) în conformitate cu cerințele de responsabilitate extinsă a producătorului – de către producătorul de produse menționate la art. 12 alin. (14), care sunt preluate de sistemele individuale sau colective de colectare separată, valorificare sau eliminare a produselor care au devenit deșeuri.

Potrivit aceleiași norme, costurile prevăzute la alin. (1) sunt acoperite în baza unui contract încheiat cu unitățile specializate în gestionarea deșeurilor sau cu sistemele individuale sau colective de colectare separată, tratare, valorificare sau eliminare a produselor ce au devenit deșeuri. Cheltuielile asociate cu analiza deșeurilor, monitorizarea tehnologică proprie și a factorilor de mediu, precum și cu verificarea datelor declarate, sunt suportate de către deținătorii actuali ai deșeurilor [154].

Un alt aspect care se cere a fi menționat, în contextul responsabilității extinse a producătorului, este și cel al faptului că legea impune și o responsabilitate terțelor persoane, alta decât producătorul, acesta fiind deținătorul de deșeuri. În concret, la art. 29 alin. (4) din Legea nr. 209/2016 se menționează că în cazul deșeurilor abandonate și în cazul în care producătorul inițial de deșeuri nu este identificat, cheltuielile asociate cu curățarea și refacerea mediului vor fi asumate de actualii deținători.

După noi, aceasta este o chestiune inadmisibilă, fiind încălcate principiile aplicabilității răspunderii. Da, desigur, suntem de acord cu faptul că potrivit principiilor de drept al mediului, răspunderea poate fi aplicată și pe principii obiective, independent de culpă, însă aici este vorba despre altceva, anume despre situațiile când nu poate fi identificat producătorul inițial. Deci,

producătorul trebuie să răspundă, iar mai corect, în cazul abandonării deșeurilor în locuri neautorizate, să răspundă făptuitorul, chiar în temeiul răspunderii obiective, atunci când nu va fi posibil de demonstrat vinovăția sa și nu proprietarul inocent, care nu are nimic cu aceste deșeuri, ba, dimpotrivă, el tot are dreptul să reclame pretenții.

În context, suntem de acord cu conținutul normei următoare (alin. 5 art. 29 din Legea nr. 209/2016), potrivit căreia cheltuielile de valorificare a deșeurilor ai căror producători nu pot fi identificați sunt suportate din contul bugetelor unităților administrativ-teritoriale în a căror rază au fost depistate, precum și din alte surse legale. Evident, norma se referă la cazurile de abandonare a deșeurilor pe un teren al domeniului privat sau public al unității administrativ-teritoriale, ceea ce e normal să se întâmple după exigențele actuale ale legislației de mediu. Însă, aceeași regulă nu trebuie să se aplice și în privința particularilor care nu au vinovăție în legătură cu abandonarea pe terenul lor a deșeurilor.

Alta e situația când proprietarii au consimțit depozitarea deșeurilor, însă, din anumite motive, au omis să cunoască datele despre cei ce le-au depozitat sau nu doresc să-i deconspire, în acest caz ei trebuie să suporte cheltuielile asociate cu curățarea și refacerea mediului.

Astfel, pentru a exclude o asemenea înjustețe, recomandăm să se vină cu o precizare asupra textului normei de la alin. 4 a art. 29 din Legea nr. 209/2016, și anume: În cazul deșeurilor abandonate pe domeniul privat, iar producătorul inițial de deșeuri nu este identificat, cheltuielile asociate cu curățarea și refacerea mediului vor fi asumate de actualii deținători, *dacă aceștia au omis să cunoască autorul sau refuză să denunțe identitatea sa.*

Cu titlu de precizare, în tot cazul, proprietarul/deținătorul actual va avea drept de regres împotriva autorului abandonării deșeurilor.

De asemenea, ca urmare a modificărilor propuse, devine necesară excluderea de la alin. (6) a art. 29 din Legea nr. 209/2016 a sintagmei: inclusiv cele prevăzute la alin. (4). Or, norma menționată stipulează că dacă producătorul/deținătorul de deșeuri este identificat, acesta este obligat să suporte cheltuielile de eliminare, inclusiv cele prevăzute la alin. (4), efectuate de către actualii deținători, și cele asociate cu acțiunile întreprinse pentru identificarea acestuia. Respectiv, norma citată se va referi doar la cazurile abandonării deșeurilor pe terenul autorității publice care a suportat cheltuielile asociate cu ridicarea lor și refacerea terenului.

În planul comparării legislației autohtone cu cea străină pe segmentul responsabilității extinse a producătorului, identificăm o situație de responsabilizare similară și în legislația Europeană. Astfel, Directiva 2004/35/CE instituie principiul „poluatorul plătește”, stabilit ca fundament al responsabilității de mediu în preambulul directivei, care specifică faptul că operatorii care cauzează daune mediului sau care prezintă o amenințare iminentă de astfel de daune trebuie,

în principiu, să suporte costurile măsurilor necesare, preventive sau de reparare. Prin urmare, în dreptul comunitar, responsabilitatea de mediu cade pe operator.

Prin comparație cu alte reglementări, cum ar fi principiile-proiect și Convenția de la Lugano, legislația comunitară aduce clarificări suplimentare, stipulând explicit în definiția operatorului includerea atât a persoanelor fizice, cât și a celor juridice, operatorii fiind cei care dețin un permis sau o autorizație pentru o activitate profesională sau sunt înregistrați pentru desfășurarea unei asemenea activități.

În contextul acestei directive, nu toate instrumentele juridice internaționale presupun că operatorul este responsabilul principal. De exemplu, Convenția din 1992 privind responsabilitatea civilă, specifică faptul că subiectul activ al responsabilității este proprietarul navei, detalii similare regăsindu-se și în Convenția din 2001 și Convenția HNS.

Mai mult, decizia Curții Penale din Paris în cazul Erika, pronunțată pe 16 ianuarie 2008, a subliniat responsabilitatea proprietarului tancului petrolier pentru neglijența în întreținerea navei, ceea ce a condus la coroziunea severă a structurii sale. În cazul Convenției CRTD, responsabilitatea pentru daune revine transportatorului, conform articolului 5 paragraful 1.

Situația devine mai complexă în cazul Protocolului de la Basel, care recunoaște diferite entități ca fiind subiectul activ al responsabilității, în funcție de etapele transportului de deșeuri, incluzând notificatorul transportului transfrontalier, exportatorul, importatorul și eliminătorul.

În stabilirea entităților care fac parte din noțiunea de „subiect activ”, trebuie considerat și rolul statului pe teritoriul căruia se desfășoară activități periculoase. Având în vedere că discutăm despre responsabilitatea internațională, se conturează dilema dacă statul răspunde sau nu pentru daunele transfrontaliere cauzate de activitățile periculoase. Regimurile existente ale responsabilității civile pentru activități licite și ale compensațiilor confirmă faptul că responsabilitatea statului este o excepție și este prevăzută special în cazul activităților din domeniul spațial. Totodată, statul are, conform dreptului internațional, obligația de a preveni un prejudiciu, ceea ce înseamnă respectarea unor standarde minime de diligență.

Din perspectiva subiectului activ, statul poate fi văzut sub două aspecte: fie ca operator, când activitatea periculoasă este desfășurată de o companie de stat, fie ca reprezentant al societății, având obligația de a repara pierderile suferite de victimele inocente care nu au fost despăgubite de operator (responsabilitate subsidiară).

În finalul celor examinate și constatate, este de apreciat că legiuitorul a stabilit obligații concrete, de natură financiară, în sarcina producătorilor prin alin. (5) art. 12 din Legea nr. 209/2016, potrivit căruia, producătorii de produse supuse reglementărilor de responsabilitate extinsă a producătorului sunt obligați:

a) să asigure, conform cerințelor aprobate de Guvern, etichetarea și marcarea produselor și utilizarea simbolurilor care indică faptul că produsul face obiectul unei colectări separate, fiind interzisă eliminarea acestuia;

b) să asigure organizarea și funcționarea sistemelor individuale sau colective de gestionare a respectivelor fluxuri de deșeuri pe tot teritoriul țării, fără a se limita la acele zone în care colectarea și gestionarea deșeurilor sunt cele mai profitabile;

b¹) să asigure mijloacele financiare sau financiare și organizatorice necesare pentru a-și îndeplini obligațiile în materie de responsabilitate extinsă a producătorului;

b²) să instituie un mecanism de autocontrol adecvat și, dacă este cazul, susținut de audituri independente periodice pentru a evalua gestiunea lor financiară, inclusiv conformitatea cu cerințele prevăzute la alin.(2¹) lit. a) și b) și calitatea datelor colectate și raportate în conformitate cu lit. d) din prezentul alineat;

c) să se înregistreze în Lista producătorilor de produse supuse reglementărilor de responsabilitate extinsă a producătorului, deținută de Agenția de Mediu, prin transmiterea documentelor indicate în actele normative adoptate conform alin. (15), și să primească numărul de înregistrare;

d) să asigure evidența, începând cu data intrării în vigoare a prezentei legi, a punerii la dispoziție pe piață a produselor pe o perioadă de 5 ani, raportând anual autorității de reglementare cantitatea de produse puse la dispoziție pe piață în cazul onorării responsabilității extinse a producătorului în mod individual. La prezentarea dovezii de membru al unui sistem colectiv, această responsabilitate va fi onorată de către un sistem colectiv;

e) să prezinte, la etapa de înregistrare în Lista producătorilor de produse supuse reglementărilor de responsabilitate extinsă a producătorului, dovada unui sistem individual sau să certifice calitatea de membru al unui sistem colectiv de colectare, tratare, valorificare sau eliminare a produselor ce au devenit deșeuri;

f) să deruleze programe educaționale și de informare/conștientizare privind colectarea și tratarea produselor ce au devenit deșeuri;

g) să asigure, în mod individual sau prin intermediul sistemelor colective, realizarea ȋntelor de colectare și reciclare a produselor ce au devenit deșeuri, stabilite de Guvern;

h) să pună la dispoziția publicului informații cu privire la atingerea ȋntelor menționate la alin. (5) lit. g) și, în cazul îndeplinirii în mod colectiv a obligațiilor aferente responsabilității extinse a producătorului, informații cu privire la:

– fondatori și membri;

– contribuțiile financiare plătite de producătorii de produse pe unitate vândută sau pe tonă de produs plasat pe piață; și

– procedura de selecție a operatorilor care se ocupă de gestionarea deșeurilor.

În Republica Moldova, deși operatorul economic achită taxa pentru deșeuri, acestea nu beneficiază de nicio scutire din partea statului, deși implicarea sa în procesul de management al deșeurilor este importantă, întrucât statul nu poate cu forțe proprii să administreze acest proces.

În această ordine de idei, putem considera că interdicția de import pentru produsele din plastic cu impact negativ asupra mediului și care nu pot fi reciclate ar constitui una dintre soluțiile eficiente în contextul gestionării eficiente a deșeurilor. O altă măsură ar constitui integrarea treptată a reglementărilor referitoare la reducerea ambalajelor de unică folosință pentru alimente, băuturi, comerț electronic și produse de îngrijire a gospodăriei, încurajarea utilizării materialelor reutilizabile prin stimulente fiscale, precum scutirea sau reducerea taxelor pentru producătorii care implementează sisteme de reutilizare ca măsuri de prevenire a poluării mediului [197].

4.3.2. *Răspunderea patrimonială a consumatorilor serviciului public de gestionare a deșeurilor municipale*

În mod evident, pe lângă responsabilitatea producătorilor pentru deșeuri, o atenție deosebită trebuie acordată și celor care generează deșeurile și le gestionează până ca acestea să se reîntoarcă la producător sau la depozitul de deșeuri. Or, o atare abordare ar face membrii unei comunități, în calitatea lor de consumatori de produse, respectiv, cea de generatori ai deșeurilor de orice fel, să fie mai responsabili în acoperirea costurilor pe care le va suporta deținătorul depozitelor de deșeuri, atât în planul gestionării, depozitării și reciclării, cât și în onorarea obligațiilor sale față de autoritățile de mediu în vederea plății taxelor de poluare.

De altfel, legislația națională în domeniul gestionării deșeurilor [154] nu acoperă un asemenea segment, ci doar face trimitere (prin art. 16 alin 2) la Regulamentul privind depozitarea deșeurilor [122]. În actul normativ de referință, de asemenea nu identificăm norme ce ar reglementa răspunderea consumatorilor de servicii de depozitare a deșeurilor din comunitatea locală pentru eschivarea de la plata în termen a tarifelor destinate operatorilor depozitelor de deșeuri. Ce e drept, Regulamentul privind depozitarea deșeurilor face și el trimitere la Metodologia privind calcularea tarifelor la unele servicii publice de gestionare a deșeurilor municipale [178], însă nici în conținutul acesteia nu identificăm norme ce vizează răspunderea patrimonială a consumatorilor de aceste servicii prestate de operatorii depozitelor de deșeuri. Deci, respectivul act normativ se reduce doar la reglementarea componenței și modului de determinare a costurilor

incluse în calculul tarifelor pentru serviciile publice de gestionare a deșeurilor municipale și la principiile, modul de calculare, aprobare și aplicare a tarifelor pentru serviciile publice de gestionare a deșeurilor municipale.

În contrast, legislația Uniunii Europene stabilește asemenea responsabilități prin Directiva 1999/31 din 02.04.1999 privind depozitele de deșeuri [71], iar potrivit unor autori, „aceasta trebuie interpretată în sensul că nu se opune unei reglementări naționale care supune operatorul unui depozit de deșeuri la plata unei taxe ce trebuie să îi fie rambursată de colectivitatea locală care a depozitat deșeurile și ce privesc sancțiunile pecuniare pentru acesta, în cazul plății cu întârziere a acestei taxe, cu condiția că această reglementare să fie însoțită de măsuri prin care se garantează că rambursarea acestei taxe are loc efectiv și în termen scurt și că toate costurile rezultate din recuperare și cele de întârziere, inclusiv sancțiunile pecuniare aplicate eventual acestuia, se repercutează în prețul care trebuie plătit de această colectivitate” [87, p. 9].

De altfel, la nivel european deținătorul de deșeuri poate cere despăgubiri de la consumatorii comunității locale sub forma dobânzilor de întârziere a plății pentru depozitare. Drept exemplu de practică judiciară aducem Hotărârea Curții Europene de Justiție în cauza C-172/08 ce are ca obiect cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare de Commissione tributaria provinciale di Roma (Italia) prin decizia din 01.04.2008 [33]. Mai mult, această formă de responsabilizare pecuniară a deținătorilor de deșeuri recepționate de la consumatori își găsește reglementare și în art. 1 și 2 din Directiva 2000/35 privind combaterea întârzierii efectuării plăților în cazul tranzacțiilor comerciale [72].

Astfel, credem de cuviință că pentru combaterea întârzierii plăților către fondul ecologic ce se impun operatorilor depozitelor de deșeuri, urmează a fi instituit un regim special de răspundere față de aceștia, dar și față de consumatorii serviciilor publice de gestionare a deșeurilor municipale, principala sancțiune fiind reflectată în dobânzile de întârziere în plata taxelor, iar sediul reglementărilor am sugera să se regăsească într-un nou capitol (V) al Metodologiei privind calcularea tarifelor la unele servicii publice de gestionare a deșeurilor municipale, intitulat: *Răspunderea pentru încălcarea regimului plăților și taxelor pentru depozitarea deșeurilor.*

4.3.3. Răspunderea persoanei cu funcție de răspundere

În procesul gestionării deșeurilor, puterea de a lua decizii este destul de importantă a fi reglementată în cuprinsul legislației de mediu, subiect pe care nimeni nu s-a încumetat a-l supune discuției, fie că s-a considerat a fi o parte componentă a sistemului de management ori că privește anumite categorii de relații asupra cărora prin exercitarea funcției de autoritate se poate genera un

pericol social cu impact mai mare. Poate din acest ultim considerent, în cadrul răspunderii penale s-a pus mai mult accentul pe aspectul incriminării distincte a faptelor săvârșite de persoanele cu funcție de răspundere. Nu în zadar, unul din criteriile de bază în delimitarea infracțiunilor de serviciu de celelalte infracțiuni, care puteau fi săvârșite de către funcționari, era dacă aceștia s-au folosit sau nu la săvârșirea infracțiunii de situația lor de serviciu, adică de atribuțiile lor speciale care le-au fost conferite în calitate de reprezentanți ai puterii [35, p. 36].

Printre altele, și răspunderea civilă prevede răspunderea persoanei cu funcție de răspundere, însă într-o manieră vagă, aceasta fiind absorbită de răspunderea autorității publice în care activează acea persoană. Or, potrivit art. 2006 Cod civil, prejudiciul cauzat printr-un act administrativ ilegal sau nesoluționarea în termen legal a unei cereri de către o autoritate publică sau de către o persoană cu funcție de răspundere din cadrul ei se repară integral de autoritatea publică. Este de observat aici că persoana cu funcție de răspundere va răspunde doar dacă a emis un act administrativ ilegal sau nu a soluționat în termen o cerere, nu și în cazul în care va lua decizii ce au dus la cauzarea de prejudicii mediului. Mai mult, nici în cazul răspunderii penale răspunderea persoanei cu funcție de răspundere nu este adaptată la exigențele protecției mediului. Or, răspunderea penală și contravențională a persoanei fizice cu funcție de răspundere în contextul legislației de mediu prezintă particularități distincte, dată fiind poziția acesteia și autoritatea de a influența politici sau practici în cadrul organizației pe care o reprezintă.

Așadar, până a trece la dezbateri vizând categoriile de subiecți considerați că dețin funcții de răspundere, amintim că de la începuturi acest statut li se atribuia doar persoanelor care aveau putere de decizie în cadrul autorităților publice, dar și a celor private, atunci când legea se referea la întreprindere, instituție, organizație, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare. Or, noțiunea de „persoană cu funcție de răspundere” era abordată de către Curtea Supremă de Justiție a Republicii Moldova în anul 2000, ca fiind: „aceia persoană, care într-o întreprindere, instituție, organizație, indiferent de forma de proprietate, li se acordă permanent sau provizoriu, în virtutea legii, prin numire, prin alegere, fie în virtutea unei însărcinări, anumite drepturi și obligații în vederea exercitării funcțiilor autorității publice sau a acțiunilor de ordin administrativ de dispoziție și organizatorico-economice (de a emite acte administrative, de a ordona emiterea unor dispoziții, permisiuni, interdicții, de a elibera unele certificate ce confirmă sau infirmă un drept oarecare etc.)” [133, p. 192]. Ulterior, odată cu adoptarea Codului penal în anul 2002 s-a renunțat la acest concept de definire a persoanei cu funcție de răspundere, fiind restrâns cercul subiecților prin referire doar la cei ce activează în cadrul autorităților publice, fiind excluse din categoria persoanelor cu funcție de răspundere, persoanele care au putere de decizie în cadrul instituțiilor private. Astfel, potrivit art. 2123 alin. (1) Cod penal, prin persoană cu funcție

de răspundere se înțelege persoana căreia, într-o întreprindere, instituție, organizație de stat sau a administrației publice locale ori într-o subdiviziune a lor, i se acordă, permanent sau provizoriu, prin stipularea legii, prin numire, alegere sau în virtutea unei însărcinări, anumite drepturi și obligații în vederea exercitării funcțiilor autorității publice sau a acțiunilor administrative de dispoziție ori organizatorico-economice.

Dacă e să ne expunem poziția în privința definirii statutului de persoană cu funcție de răspundere, atunci spunem că nu susținem actuala tactică de definire, deoarece și persoanele care au putere de decizie în cadrul persoanelor juridice de drept privat, de asemenea, trebuie să fie trași în fața legii penale, și nu numai, cu o doză de responsabilitate mai avansată. De altfel, aceștia tot au putere de decizie, iar abuzul de această calitate trebuie sancționată mai dur atâta timp, cât pericolul deciziei lor poate avea același impact asupra societății, indiferent de categoria entității care a acționat ilegal. Or, această diferențiere poate avea drept consecință lezarea drepturilor și intereselor legale ale cetățenilor întruniți în organizații obștești și care desfășoară o activitate obștească, de întreprinzător ori o altă activitate legală, precum și ale persoanelor juridice, poate genera acțiuni ilegale din partea persoanelor cu funcții de răspundere, ceea ce ar fi în contradicție cu art.16 din Constituție, care prevede că toți cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii, fără deosebire de avere, cu art.54 alin.(1) din Constituție, potrivit căruia exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți poate fi restrâns numai prin lege și numai dacă se impune, după caz, pentru apărarea siguranței naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor, desfășurarea anchetei penale, prevenirea consecințelor unei calamități naturale ori avarii, cu art.7 din Declarația Universală a Drepturilor Omului și cu art.26 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice” [105].

Interesant mai este, în acest context, faptul că legea contravențională definește altfel persoana cu funcție de răspundere, fără a face diferență între persoanele cu putere de decizie din cadrul autorităților publice și a celor din entitățile private.

Astfel, potrivit art. 16 alin. (6) Cod contravențional, persoana cu funcție de răspundere (persoană căreia, într-o întreprindere, instituție, organizație, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, într-o autoritate publică centrală sau locală, i se acordă, permanent sau provizoriu, prin lege, prin numire, alegere sau în virtutea unei însărcinări, anumite drepturi și obligații în vederea exercitării funcțiilor autorității publice sau a acțiunilor administrative de dispoziție, organizatorice ori economice) este pasibilă de răspundere contravențională pentru săvârșirea unei fapte prevăzute de prezentul cod în cazul:

- a) folosirii intenționate a atribuțiilor sale contrar obligațiilor de serviciu;
- b) depășirii vădite a drepturilor și atribuțiilor acordate prin lege;

c) neîndeplinirii sau îndeplinirii necorespunzătoare a obligațiilor de serviciu.

În acest context, apare nedumerirea privind aplicarea diferențiată a formelor de răspundere juridică: de ce răspunderea contravențională se aplică asupra tuturor persoanelor cu putere de decizie din cadrul tuturor formelor de organizare, indiferent de apartenența și forma proprietății, iar răspunderea penală doar în privința celor care exercită funcții cu drept de decizie doar în cadrul autorităților publice. Doar, diferența dintre răspunderea penală și contravențională se face în funcție de gradul prejudiciabil al faptei, și nu de statutul făptuitorului.

Deci, evitând această diferențiere, trebuie să arătăm, în textul tuturor legilor, că **persoanele cu funcții de răspundere** includ *directori, manageri, supervizori sau orice alte poziții care au puterea de a lua decizii semnificative sau de a controla activități care pot avea impact asupra intereselor societății, indiferent de structura organizatorico-juridică din care face parte.*

O altă problemă este cea a faptului că în cazul infracțiunilor ce vizează nerespectarea legislației privind gestionarea deșeurilor, legea penală nu prevede în mod expres atragerea la răspundere a persoanei fizice cu funcție de răspundere. Totodată, unele infracțiuni contra mediului vizează în mod special persoanele cu funcție de răspundere (art. 225 și art. 226 CP), fapt care indică asupra necesității definirii cu claritate a respectivului statut care să cuprindă și interesele de protecție a mediului. Mai mult, în cazul gestionării deșeurilor, responsabilizarea persoanelor cu putere de decizie din cadrul organizațiilor private este foarte necesară în condițiile în care anume acestea desfășoară activități care generează deșeuri.

Totuși, cu titlu de apreciere, în cazul art. 223 CP (Încălcarea cerințelor securității ecologice), legiuitorul a ales o variantă destul de optimală în vederea lărgirii cercului de subiecți responsabili atunci, când menționează că *încălcarea cerințelor securității ecologice la proiectarea, amplasarea, construcția sau punerea în exploatare, precum și la exploatarea construcțiilor industriale, agricole, științifice sau a altor obiective de către persoanele responsabile de respectarea lor.* De ce spunem asta, pentru că atunci când avem în vedere persoanele responsabile, ne referim la persoanele cu funcții de răspundere din cadrul tuturor formelor de organizare a entităților, fie de drept public sau de drept privat, dar și personalul subordonat care nu are putere de decizie, însă au fost împuternicite să întreprindă măsuri în vederea îndeplinirii normelor de securitate ecologică impuse.

4.3.4. Răspunderea coproprietarilor

Un aspect important a fi cercetat, în lucrarea de față, îl constituie cel al responsabilizării pentru gestionarea defectuoasă a deșeurilor de către persoanele fizice și juridice privite în mod

individual, dar mai important cel al aplicării răspunderii față de coproprietari, în special cei devălmași (soții), care adesea comit fapte de depozitare ilicită a deșeurilor în cadrul activităților casnice comune. Evident, instituția răspunderii civile oferă soluții pentru toate cazurile de responsabilizare a coproprietarilor, însă în cazul faptei infracționale asupra mediului pot apărea anumite dificultăți. Or, atunci când pe un teren, proprietate comună, vor fi identificate deșeuri, apare problema cine va purta răspunderea, mai ales patrimonial, soț care le-a depozitat sau ambii soți în condițiile în care banii necesari despăgubirilor de mediu vor fi achitați din contul bugetului familiei, și nu cel personal al soțului, deoarece legea nu recunoaște ideea de conturi diferite ale soților, precum și destinația lor în sensul răspunderii juridice.

Cu toate acestea, un lucru este cert, anume, că în baza principiului răspunderii solidare fiecare coproprietar este responsabil pentru obligațiile întregii proprietăți. Prin urmare, dacă gestionarea deșeurilor nu este efectuată corespunzător și acest lucru duce la poluarea mediului, toți coproprietarii pot fi trași la răspundere, chiar dacă nu au fost implicați direct sau personal în activitățile care au condus la încălcarea normelor de mediu.

Astfel, responsabilitatea coproprietarilor este una colectivă, aceștia împart responsabilitățile legate de întreținerea și administrarea bunului imobil, ceea ce implică faptul că fiecare membru este răspunzător nu doar pentru propriile acțiuni, ci și pentru acțiunile celorlalți în privința gestionării deșeurilor pe proprietatea comună.

Deci, în cazul în care deșeurile nu sunt eliminate conform normelor legale, toți coproprietarii pot fi considerați responsabili. În cazul proprietății comune pe cote-părți, coproprietarii repară prejudiciul în măsura contribuției la săvârșirea faptei ilicite de depozitare a deșeurilor, și nu în mărimea cotei-părți deținute, chiar dacă art. 548 Cod civil menționează că coproprietarii vor suporta sarcinile proprietății comune pe cote-părți proporțional cotei lor părți. Cu toate acestea, la norma enunțată am putea recurge în cazul în care nu va fi posibilă identificarea făptuitorului, coproprietarii urmând să ridice deșeurile pe contul lor și să suporte costurile depoluării, având drept de regres în cazul identificării celui ce le-a depozitat sau să ceară despăgubiri de la producătorii de deșeuri în baza responsabilității extinse a producătorului.

Situația este similară în cazul soților, unde bunurile dobândite în timpul căsătoriei sunt considerate proprietate comună, iar administrarea lor, respectiv suportarea costurilor generate de bun trebuie să de comun acord între soți.

În practică, aceasta înseamnă că ambii soți împărtășesc responsabilitatea pentru orice prejudiciul adus proprietății comune sau terților persoane, ori mediului pentru gestionarea defectuoasă a deșeurilor. Dacă unul dintre soți neglijează sau gestionează inadecvat deșeurile, ambii pot fi considerați responsabili pentru eventualele daune aduse mediului.

Astfel, în linii generale, atunci când se cauzează o daună mediului prin gestionarea incorectă a deșeurilor, sunt aplicate dispozițiile art. 2023 Cod civil, potrivit căruia, „dacă prejudiciul a fost cauzat în comun de mai mulți participanți, aceștia poartă răspundere solidară. Se consideră participant nu doar autorul faptei cauzatoare de prejudicii, ci și cel care l-a instigat sau l-a susținut, precum și cel care a beneficiat în mod conștient de un folos în urma prejudiciului cauzat altuia (participanți)”. Prin urmare, la determinarea întinderii răspunderii comune se aplică regulile participației, însă cum se va repara prejudiciul, atunci când unul dintre soți nu a participat nemijlocit la aruncarea deșeurilor sau dacă nu a beneficiat de pe urma prejudiciului. Bine, dacă prin aruncarea deșeurilor într-un spațiu neautorizat a avut de economisit familia prin faptul că nu achită un contract de salubritate, atunci ambii soți vor răspunde solidar. Însă în cazul când au un asemenea contract, iar soțul a evitat să le depoziteze, cum va fi repartizată răspunderea, evident, cea de natură patrimonială, deoarece este clar că contravențional va răspunde doar cel vinovat de săvârșirea faptei potrivit principiului răspunderi personale. Situația devine mai complicată în cazul când soții sunt membri asociați ai unei societăți comerciale cu răspundere nelimitată, unde trebuie să răspundă și cu bunurile personale, atunci când cele ale persoanei juridice pe care au creat-o sunt insuficiente. De asemenea, va fi greu de stabilit partea contribuției la săvârșirea faptei ilicite de gestionare a deșeurilor, atunci când ambii soți au calitate de membri ai societății, iar prejudiciul a fost reparat de persoana juridică vinovată, respectiv, regula ordinii de regres va fi greu de stabilit. Or, potrivit normei de la art. 2023 alin. (3) a Codului civil menționează că „în cazul acțiunii în regres, partea fiecărui participant din obligația solidară este proporțională contribuției sale la săvârșirea faptei ilicite, dacă aceasta poate fi determinată”.

4.3.5. Particularitățile răspunderii patrimoniale a persoanei juridice pentru faptele penale și contravenționale

Având în vedere că pentru refacerea stării mediului afectat prin orice fel de fapte, inclusiv prin încălcarea legislației în domeniul deșeurilor, cea mai importantă măsură este cea de ordin patrimonial, necesară suportării costurilor depoluării din contul poluatorilor. În subiectul de față ne vom referi la particularitatea răspunderii patrimoniale aplicabile pentru faptele penale și contravenționale de poluare a mediului prin depozitare ilicită a deșeurilor săvârșite de persoane juridice. Deci, am ales să abordăm această problemă în condițiile în care astăzi mai există neclarități în privința sancționării persoanei juridice, în timp ce acestea în mod preponderent poluează mediul prin gestionarea incorectă a deșeurilor.

Așadar, în literatura juridică de specialitate, „calitatea de subiect de drept este definită drept calitatea, capacitatea, însușirea, aptitudinea sau posibilitatea care îngăduie oamenilor să participe individual sau colectiv cu raporturi juridice ca titulari de drepturi și obligații” [173, p. 384]. Respectiv, constatăm că toate categoriile de persoane, fie că sunt fizice sau juridice, poartă responsabilitate în măsură egală pentru faptele lor indiferent dacă sunt de natură penală, contravențională ori civilă.

Fără prea multă polemică, doctrina unanim susține că persoana juridică este subiectul de drept constituit în condițiile legii, având o organizare de sine stătătoare și un patrimoniu propriu, și distinct, afectat realizării unui anumit scop conform cu legea, ordinea publică și bunele moravuri [38]. În contextul dat, conferirea statutului de subiect al răspunderii contravenționale persoanei juridice a fost cauzată de marile schimbări înregistrate în regimul politic, economic și social, deoarece anterior intrării în vigoare a noului Cod contravențional, răspunderea contravențională a persoanei juridice nu era foarte des întâlnită, constituind practic o excepție [205, p. 278].

În ce privește ideea de răspundere contravențională aplicabilă persoanei juridice, în doctrină se conturează două poziții contradictorii: cea care susține aplicabilitatea răspunderii contravenționale a persoanei juridice și cea care susține ideea non-responsabilității contravenționale a persoanei juridice.

Un argument al celor care resping aplicabilitatea răspunderii contravenționale față de persoanele juridice, fiind considerate entități colective, s-a fundamentat în jurul teoriei ficțiunii persoanelor juridice. Potrivit acesteia, subiectul de drept veritabil nu poate fi decât ființa umană, persoana juridică nefiind decât un subiect fictiv, recunoscut mai ales pentru identificarea titularului anumitor drepturi patrimoniale [206, p. 77]. Cu alte argumente, care întăresc aceeași poziție, vin autorii care susțin că persoana juridică nu poate să realizeze de sine stătător o acțiune. Fiecare act realizat de persoana juridică este, de fapt, realizat de către persoane fizice. Drept exemplu este adus cazul când pentru un act ilegal săvârșit de persoanele fizice din conducerea organizației trebuie să răspundă toți membrii acesteia, fapt prin care se creează o nedreptate. Prin urmare, autorii rămân la ideea că „organizațiile nu pot să realizeze acțiuni în nume propriu, nu pot să fie trase la răspundere contravențională, pentru aceasta fiind necesar ca ele să comită personal acțiunea ilicită” [206, p. 79].

Un alt argument în favoarea inaplicabilității răspunderii contravenționale față de persoana juridică este cel al lipsei elementului subiectiv, acest argument constituind și nucleul confruntării de idei între partizanii și adversarii răspunderii contravenționale a persoanelor juridice [206, p. 53]. De aceeași părere sunt și autorii care persoana juridică nu are voință liberă, mai exact, nu are deloc voință. Nu există o altă voință decât voința umană, nu există o altă realitate morală sau

intelectuală decât cea umană și oricare ar fi natura, forța și durata legăturilor stabilite între indivizi, ei fiind singurele ființe capabile de voință, singurele persoane, în sens filosofic și juridic [81, p. 132]. De fapt, aici ar fi vorba de voința unică la săvârșirea faptei, ceea ce de multe ori este specific persoanei juridice ca o decizie ilegală nu ar fi fost luată prin voința tuturor membrilor asociați.

În acest sens, doctrina mai susține că conștiința colectivității nu subzistă decât în conștiința membrilor săi, în psihicul fiecărui individ. Spiritul care animă colectivitatea rămâne spiritul persoanelor care acționează. Colectivitatea nu dă naștere unei voințe noi – aceea a entității colective, ci este caracterizată de o rezultantă a voințelor individuale [201, p. 21].

Evident, am fi de acord cu această părere, dacă nu ar exista posibilitatea actuală de înființare a persoanelor juridice (SRL) de către un singur membru fondator, în acest caz, dispare problematica generată, până nu de mult, de voința colectivă. Pe lângă aceasta, în ultimă instanță, s-a decis că fapta săvârșită de un membru fondator, și nu numai, chiar de către un angajat, se consideră a fi fapta persoanei juridice. Or, după cum susține autorul francez W. Cassiers, în cazul persoanelor juridice nu se poate vorbi de o voință proprie, ci doar de efecte volitive colective.

Un argument destul de întemeiat în favoarea posibilității de aplicare a răspunderii contravenționale față de persoana juridică o întâlnim la autorul G. Richier, care susține că „atâta timp cât un singur membru al persoanei juridice semnează acte juridice în numele acesteia, iar efectele sale sunt recunoscute în favoarea ei, atunci și fapta ilicită săvârșită de un membru al persoanei juridice trebuie să fie recunoscută ca fiind a persoanei juridice. Or, ar fi inexplicabilă situația în care recunoaștem elementul volitiv, în cazul reprezentării persoanei juridice, iar când fapta unui reprezentant al persoanei juridice îmbracă o formă prevăzută de Codul contravențional, persoana juridică își pierde capacitatea de voință” [217, p. 118].

Așadar, observăm că în condițiile dezvoltării societății, dar odată cu ea și a dreptului, răspunderea contravențională a persoanei juridice devine admisibilă, fapt susținut și de alți autori autohtoni [206, p. 76], atunci când precizează că răspunderea contravențională a persoanei juridice a fost impusă de necesitățile realității de azi, de o serie de acte internaționale.

În ce privește aplicabilitatea răspunderii contravenționale a persoanei juridice pentru fapte ilicite de gestionare a deșeurilor, nici nu încapă îndoială, aceasta se aplică sub toate formele ei, prin urmare, fiind însoțită și de răspunderea patrimonială care impune la suportarea cheltuielilor pentru depoluare și refacerea mediului afectat. Mai mult, din ce în ce mai frecvent se înaintează ideea răspunderii patrimoniale aplicabile administrației publice.

Astfel, autorului A. Trăilescu, menționează că „chiar dacă răspunderea patrimonială a administrației publice este supusă și unor reguli de drept comun, anumite reguli juridice specifice o diferențiază de răspunderea civilă delictuală, și anume:

- ea este o răspundere izvorâtă din actele administrației publice emise în regim de putere publică (de drept public);
- la baza răspunderii patrimoniale a administrației publice stă prezumția de culpă a autorității publice emitente a actului ilegal sau a refuzului nejustificat de a rezolva o cerere privitoare la un drept sau interes legitim;
- acțiunea de despăgubire este de competența instanței de contencios, fiind accesorie acțiunii directe în anularea unui act administrativ sau împotriva refuzului nejustificat al unei autorități publice de a rezolva cererea reclamantului privitoare la un interes legitim al său;
- acțiunea în despăgubiri fiind, de regulă, accesorie celei principale în contencios administrativ, urmează scopul acestei acțiuni” [234, p. 299-300].

Suntem și noi de acord cu o asemenea abordare, dar și cu alți autori autohtoni care susțin că „răspunderea administrativă a autorităților publice survine doar sub forma răspunderii administrative patrimoniale, iar răspunderea administrativă a funcționarilor publici poate întruni toate cele patru forme, dacă abaterile sunt săvârșite în timpul serviciului sau în legătură cu exercitarea atribuțiilor de serviciu” [200, p. 42].

4.3.6. Răspunderea patrimonială a minorilor pentru prejudiciul cauzat de deșeuri

Pe lângă dificultățile ce le implică particularitatea prejudiciului ecologic, în materie de răspundere se mai adaugă și alte probleme, iar una din ele este cea a capacității persoanei de a răspunde, mai cu seamă a minorului. Or, există și cazuri când un prejudiciu poate fi adus și de un minor prin aruncarea deșeurilor în locuri neautorizate, în bazine acvatice, sisteme descentralizate de alimentare cu apă potabilă etc., iar datorită vârstei lor nu pot fi trași la răspundere contravențională sau penală, precum nici la răspundere civilă reparatorie.

După cum susține autorul G. Ardelean, „în cadrul răspunderii civile delictuale, unde principala sancțiune o constituie repararea prejudiciului, aplicarea acesteia nu ar avea nici un efect atâta timp cât minorul care nu a împlinit vârsta de 14 ani nu dispune de venituri din cauza faptului că nu are capacitate de muncă. În acest caz, legiuitorul pentru asigurarea exercitării dreptului de creanță a victimei față de făptuitor, care este debitorul obligației de reparare, a instituit mecanismul aplicării răspunderii față de subiect, altul decât cel ce a cauzat dauna, adică părinți (adoptatori), tutori, instituțiile de învățământ, de educație, curative sub a căror supraveghere se află minorul” [6, p. 27]. În mod evident, aceasta ar fi o soluție, părinții venind să răspundă și pentru prejudiciul adus mediului prin fapte ilicite în domeniul deșeurilor, deoarece așa cum pe bună dreptate se susține în doctrina națională, „aplicarea normelor dreptului civil în materia răspunderii pentru

daune de mediu se face prin adaptarea lor la particularitățile raporturilor juridice de drept al mediului” [235, p. 51].

La prima vedere, „soluția ar fi clară, însă trebuie să luăm în calcul că pot apărea situații neprevăzute ce pot fi sesizate în cursul examinării litigiilor ce au ca obiect repararea prejudiciului de către părinții minorului culpabil ar fi cazul în care nu se demonstrează vinovăția părinților lor, sau invers, aceștia demonstrează nevinovăția. Or, în asemenea împrejurări pot apărea unele situații critice ce generează multiple dificultăți de interpretare, cum ar fi identificarea parametrilor ce atestă îndeplinirea corespunzătoare sau neîndeplinirea obligațiilor de educație a minorului, iar mai cu seamă cele de supraveghere; cine repară prejudiciul în lipsa vinovăției părinților, în condițiile în care nu există o unitate de măsură a educației pentru a incrimina vinovăția părinților. Mai mult, unele prejudicii pot fi aduse mediului și de copii cu un nivel înalt de educație, iar comiterea faptei prejudiciabile prezumă contrariul, adică lipsa de educație” [6, p. 77].

Cu o soluție ingenioasă la aceste probleme vin autorii care propun „înstituirea unei prezumții de răspundere în sarcina părinților pentru faptele ilicite ale copiilor minori, în sensul că lipsa unei educații corespunzătoare trebuie să fie dedusă întotdeauna din chiar faptul antisocial prejudiciabil săvârșit de minor” [13, p. 455].

De asemenea, doctrina astăzi oferă soluții și pentru cazurile în care minorul a cauzat un prejudiciu ecologic în lipsa supravegherii, anume în timp ce se deplasa de la instituția de învățământ spre casă, când nu poți invoca vinovăția nici instituției de învățământ de la care au plecat și nici părinților care nu i-a întâlnit acasă, respectiv nu i-a avut sub supraveghere.

În acest sens, după doctrina națională, „în scopul sporirii garanțiilor creditorilor dreptului de creanță ce rezultă din repararea prejudiciului, s-ar admite posibilitatea angajării răspunderii comune pe cote – părți ale părinților (tutorilor) și ale instituțiilor de învățământ, de educație sau curative, când fapta prejudiciabilă se comite ca urmare a exercitării supravegherii neadecvate de către instituțiile respective și educării necorespunzătoare de către părinți sau tutori” [45].

Alte scânteii de soluții apar și între contradicțiile ce vizează menținerea caracterului subiectiv al răspunderii patrimoniale a părinților pentru prejudiciul cauzat de minori cu invocarea unei prezumții de vinovăție a acestora pentru toate cazurile și opinia ce optează pentru o răspundere obiectivă. În primul caz, autorul francez L. Blanc este de părerea că comuniunea de locuință este una determinativă în stabilirea coordonatelor fundamentării răspunderii pe teoria subiectivă [18, p. 09], de cealaltă parte, se pledează pentru o răspundere obiectivă a părinților pentru fapta minorului, iar lipsa de supraveghere și educație a copilului minor datorate, au devenit nesemnificative, dat fiind faptul că, independent de culpa părinților, răspunderea acestora poate fi angajată [21, p. 143].

După noi, cea mai optimală ar fi a doua soluție, ținând seama că în materia răspunderii de mediu operează fără dificultăți răspunderea obiectivă, cea în lipsă de culpă.

Acestea fiind clarificate, ar mai exista și situații când copilul minor delicvent locuiește împreună cu unul din părinți, iar cel de-al doilea este decăzut din drepturile părintești. Aici, am spune că oricum răspund ambii părinți, în condițiile în care decăderea privește doar lipsa de drepturi, nu și de obligații a părintelui decăzut.

În concluzie, considerăm că la această dată, legislația oferă soluții pentru toate cazurile în care minorii vor cauza un prejudiciu la adresa mediului, părinții fiind cei care vor repara de fiecare dată prejudiciul patrimonial, inclusiv cel cauzat prin săvârșirea faptelor ilicite în domeniul deșeurilor.

4.3.7. Răspunderea patrimonială a victimei prejudiciului cauzat prin depozitarea deșeurilor pe propriul teren

Deși, în majoritatea cazurilor, proprietarii de terenuri se consideră că sunt în drept să depoziteze în terenul lor deșeuri fără autorizație, lucru ce este interzis, iar aceștia vor purta răspundere, inclusiv patrimonială, pentru încălcarea legislației în domeniul deșeurilor. Prin urmare, ne pomenim în situația când proprietarul terenului este victimă a poluării cu deșeuri, iar în același timp și responsabil de repararea prejudiciului adus mediului.

Cu această ocazie, susținem că în majoritatea surselor de specialitate, problema legată de capacitatea de a răspunde (delictuală sau contractuală) patrimonial este examinată prin prisma condițiilor răspunderii civile, și anume, legat de vinovăție [23, p. 322-325]. Având în vedere principiul răspunderii obiective pentru daunele de mediu (ecologice), în materia răspunderii de dreptul mediului, problema vinovăției este examinată doar în ceea ce privește vinovăția victimei. Acest fapt se datorează regulii generale aplicabile răspunderii de dreptul mediului, unde persoana făptuitor va răspunde chiar și dacă a acționat fără discernământ. Aceasta reiese din conținutul literei c) art. 3 al Legii privind protecția mediului înconjurător a Republicii Moldova, unde este prevăzut, în mod expres, că persoana care a cauzat prejudiciu mediului sau a admis cauzarea acestuia răspunde chiar și dacă a făcut-o inconștient. Prin urmare, aceasta presupune excluderea discernământului drept condiție a capacității de a răspunde [237].

În consecință, cel care depozitează deșeuri în propriul teren, iaz sau pădure, dobândește o calitate dublă, una de victimă a prejudiciului patrimonial suferit prin degradarea solului, respectiv diminuarea capacităților sale productive, infectarea apei etc., iar pe de altă parte, capătă calitate de făptuitor, fiind ținut să răspundă contravențional sau penal, nu față de el, ci în fața legii.

4.4. Evaluarea prejudiciului cauzat mediului prin încălcarea legislației cu privire la gestionarea deșeurilor

Una din cele mai complexe probleme, în aplicarea răspunderii patrimoniale pentru daune aduse mediului, este cea a evaluării cuantumului real al prejudiciului, însă această misiune nu este și imposibilă. Respectiv, pentru o înțelegere mai bună, vom prezenta, întâi de toate, noțiunea evaluării prejudiciului în sens general după care o vom raporta la cea a prejudiciului de mediu, cu referire la prejudiciul cauzat prin încălcarea legislației deșeurilor.

Astfel, în literatura de specialitate „*evaluarea prejudiciului* este definită ca *activitate de stabilire a naturii, a particularității și a întinderii urmărilor vătămătoare directe ale unei fapte dăunătoare, care antrenează răspunderea civilă, precum și evaluarea în bani a acestora*” [52, p. 63]. În contextul definirii instituției evaluării prejudiciului, în doctrină mai întâlnim opinii prin care se încearcă a face distincția dintre *evaluarea despăgubirii* și *determinarea întinderii reparației*, considerându-se că cea din urmă este mai corectă, deoarece ea cuprinde pierderea suferită de cel prejudiciat, avantajul financiar care în condiții obișnuite ar fi fost posibil de realizat, precum și cheltuielile pe care le-a făcut pentru evitarea și limitarea prejudiciului [202].

Astfel, *determinarea reparației* s-a definit drept *activitatea prin care, în funcție de natura, particularitățile și valoarea prejudiciului, se stabilește cuantumul și forma despăgubirilor la care este îndreptățită persoana păgubită*.

Într-un final, această delimitare nu are prea mare relevanță pentru evaluarea prejudiciului sub aspectul determinării mărimii despăgubirii (reparației), atâta timp, cât însuși prejudiciul este măsura reparației [245, p. 273] pe care o datorează făptuitorul victimei și care va include toate costurile necesare repunerii componentei de mediu afectate în starea anterioară.

De asemenea, cert este și faptul că însăși procedura de evaluare a prejudiciului ecologic, mai ales în cazul afectării bunului de mediu ce aparține persoanei, trebuie să înceapă de la cuantificarea propriu-zisă a daunei, iar mai apoi să se includă în cuantumul total și alte daune-interese patrimoniale sau extrapatrimoniale ale persoanei prejudiciate în particular [1].

Așadar, nu definirea evaluării prejudiciului ridică cele mai mari probleme, cât cauzele ce determină particularitatea și deficiențele sistemului de evaluare a prejudiciului ecologic. Or, după cum se afirmă în doctrină [232, p. 138], în cadrul evaluării prejudiciului ecologic apare un număr mare de necunoscute, dat fiind că, adesea, elementelor de mediu nu li se pot atribui valori economice.

În același sens, autorul I. Trofimov identifică mai multe cauze ce fac anevoioasă procedura evaluării prejudiciului ecologic, dintre acestea fiind enumerate următoarele:

- „în majoritatea cazurilor prejudiciul rezultat din poluare constă din profitul nerealizat;
- de multe ori, prejudiciile nu ies la iveală imediat, majoritatea lor sunt potențiale;
- „lanțul” efectelor nocive este condiționat de legătura de interdependență a proceselor în cadrul complexului natural;
- marea majoritate a prejudiciilor constă în cheltuielile suportate la restabilirea și îmbunătățirea obiectelor poluate, dar care nu au adus efectul dorit” [236, p. 6-67].

Pe de altă parte, autorul G. Ardelean consideră că „pentru o evaluare pe cât de posibil adecvată și echitabilă, în cuantumul prejudiciului ecologic urmează a fi incluse un spectru mult mai larg de elemente, valori de referință care să ia în calcul atât componentele de mediu afectate, cât și interesele particularului lezate prin răspândirea efectelor negative ale mediului astfel degradat” [7, p. 153]. În contextul dat, autorul se referă la următoarele costuri pe care le-a suportat victima sau urmează să le suporte în legătură cu restabilirea dreptului încălcat:

- costul bunurilor de care a fost lipsit cel prejudiciat (prejudiciul efectiv);
- beneficiul neobținut (venitul ratat);
- cheltuielile suportate în legătură cu evitarea prejudiciului (prejudiciul de salvare);
- cheltuielile suportate în legătură cu limitarea (izolarea) prejudiciului;
- costurile de refacere a componentelor de mediu afectate;
- cheltuielile necesare restabilirii sănătății fizice sau psihice la stabilirea mărimii căroră se va ține cont de gradul pierderii capacității de muncă, cheltuieli pentru îngrijirea persoanei, cheltuieli în legătură cu schimbarea locului de trai etc. ” [249, p. 123-124].

Fiind de acord cu toate aceste costuri propuse a fi încadrate în cuantumul prejudiciului, raportat la prejudiciul adus mediului prin încălcarea legislației privind deșeurile, s-ar mai adăuga și cheltuielile de cuantificare a prejudiciului (expertize, plata activității unui expert, etc.).

De asemenea, aici s-ar mai adăuga și cheltuielile de înlăturare a deșeurilor. În acest sens, autorii români R. Jurj și V. Drăghici susțin că „nu prea există situații în care o acțiune privind regimul deșeurilor să nu aibă un cost pentru înlăturarea efectului actului de conduită ilicit. Un exemplu simplu fiind implicarea unui singur angajat, cu un utilaj, pentru a ridica deșeurile dintr-un loc unde au fost aruncate, presupune un cost material generat de prețul combustibilului și uzura utilajului, precum și costul cu salariul angajatului [144].

Cu toate acestea, pe lângă spectrul parametrilor care trebuie incluși în suma globală a despăgubirii, mai este necesară și stabilirea unor metodologii de cuantificare a prejudiciului,

misiune destul de complicată în contextul în care deșeurile acționează în mod diferit, în funcție de componenta de mediu pe care o afectează. Or, diversitatea metodelor existente nu sunt în stare să genereze rezultate așteptate. După cum se menționează în literatura de specialitate, metoda de evaluare forfetară pe lângă avantajele sale recunoscute [251, p. 75], introduce o rigiditate, greutate tehnice în elaborarea baremurilor de evaluare [94, p. 142]. De aceea, până a trece la situația normativă ce reglementează metodica evaluării prejudiciului ecologic adus prin încălcarea legislației în domeniul deșeurilor, vom analiza succint opiniile doctrinare, dar și bunele practici internaționale care transpun principiile ce au stat la baza reglementării metodelor de evaluare.

Metoda evaluării monetare reprezintă una din cele mai eficiente metode de evaluare a prejudiciului ecologic care face legătura între costul beneficiilor de mediu de care este lipsită victima și costurile necesare aducerii lor în situația anterioară prejudicierii prin gestionarea ilicită a deșeurilor. De altfel, în același, sens se exprimă și autorul M. Duțu, atunci când susține că o singură categorie de pagube ecologice poate, relativ ușor să cunoască o evaluare monetară: *cele cauzate integrității persoanelor bunurilor private ori activităților comerciale* [94, p. 142].

Exprimând opinia sa în privința esenței metodei monetare de evaluare a prejudiciului ecologic, autorul G. Ardelean menționează că deși în cazul daunei de mediu accentul este pus pe repararea în natură (dar și pentru aceasta se cer anumite cheltuieli), de multe ori, ținându-se cont de imposibilitatea readucerii componentelor mediului la starea și funcționalitatea de până la producerea daunei, în tot cazul se recurge la o evaluare monetară [7].

Metoda evaluării integrale a prejudiciului se referă la includerea în cuantumul despăgubirii a tuturor cheltuielilor necesare readucerii componentei de mediu afectate la starea inițială. Aici ne referim la costurile, ce le-a suportat victima sau urmează să le suporte în legătură cu restabilirea valorii economice și ecologice a bunurilor de mediu afectate, dar și valoarea intereselor patrimoniale de care ar fi beneficiat în cazul în care nu se producea prejudiciul. De altfel [93, p. 514], caracterul integral al evaluării prejudiciului se referă atât la pagubele suferite de victimă, cât și la degradările produse mediului, precum și la costul măsurilor de depoluare, de readucere în starea anterioară a componentelor de mediu afectate.

Metoda evaluării economice constă în ideea formării unei piețe specifice mediului (o piață a componentelor de mediu și a beneficiilor generate de ele), în care să fie găsite costurile ce vor fi puse la baza calculării cuantumului pecuniar al prejudiciului asupra mediului. După cum mai identificăm în literatura de specialitate, știința economică a propus recurgerea la ficțiunea unei piețe specifice și metode adecvate care să permită evaluarea prejudiciului adus mediului [95, p. 121].

Metoda evaluării negociate nu este altceva decât un mecanism de evaluare a prejudiciului adus mediului ce constă în posibilitatea părților la raportul obligațional de răspundere (victima și persoana responsabilă de reparare) de a negocia asupra cuantumului despăgubirilor.

În doctrină se afirmă, în contextul examinării metodei de evaluare negociată a prejudiciului de mediu, că nimeni nu împiedică victima pe autorul prejudiciului să convină, prin buna învoială, asupra întinderii despăgubirilor și modalităților de reparare a prejudiciului [227, p. 157]. Însă, ținem să venim cu observația că, în general, în materie de mediu nu este admisă aplicarea acestei metode, atunci când vorbim despre dauna adusă componentelor de mediu aflate în gestiunea statului sau autorităților publice, precum și în cazul afectării unei funcții ecologice a componentei de mediu. Cu toate acestea, în planul pagubelor de natură economică generate de distrugerea unei componente de mediu ce aparține particularului (teren, iaz sau pădure), atunci metoda evaluării negociate s-ar admite fără multe excepții.

Așadar, fiind arătate metodele de evaluare a prejudiciului adus mediului, recunoscute în plan teoretic, urmează să vedem în ce măsură acestea sunt reflectate în conținutul cadrului normativ ce reglementează acest domeniu. Evident, nu ne vom referi la actele normative care mai sunt în vigoare, dar căzute în desuetudine, ci la noua metodologie aflată încă în faza aprobării. Avem în vedere aici Proiectul Hotărârii Guvernului Republicii Moldova cu privire la aprobarea Regulamentului cu privire la metodologia de calculare a prejudiciului cauzat mediului prin poluare și/sau folosirea ilegală a resurselor naturale.

Înainte de toate, ținem să apreciem decizia legiuitorului de a unifica toate metodologiile și instrucțiunile de evaluare a prejudiciului adus mediului care au fost aprobate cândva pentru fiecare componentă de mediu în parte (apă [184], sol [140], resurse forestiere [141], aer atmosferic [139]). Mai mult, noua metodologie transpune prevederile Directivei 2004/35/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind răspunderea pentru mediul înconjurător în legătură cu prevenirea și repararea daunelor aduse mediului [74].

Deci, având în vedere că prin depozitarea, transportarea, prelucrarea, arderea deșeurilor sunt aduse prejudicii diferitelor componente de mediu în parte sau mai multor concomitent, Metodologia conține compartimente aparte, prin care se stabilesc parametrii de calcul a despăgubirilor pentru fiecare caz în parte. Bunăoară, în mod separat este prevăzută mărimea prejudiciului cauzat solului prin poluare de la depozitele de deșeuri neautorizate care se determină conform formulei [208]: $P = M_i \times S \times Nc \times Np_i \times Kn$, unde:

P – mărimea plății pentru prejudiciul cauzat solului de poluarea cu una sau mai multe (de la 1 până la n) substanțe chimice (mii lei);

Nc – prețul normativ al unui hectar de teren* poluat, lei;

$N_p(i)$ – normativul plății pentru poluarea solului de 1 tonă (m^3) cu deșeuri de tipul (i) (lei), care se determină corespunzător tabelului 11.

$M(i)$ – masa (volumul) deșeului de tipul (i) (t, m^3);

K_n – coeficientul recalculării prețului normativ la 1 ha de sol în funcție de adâncimea poluării solului cu substanțe chimice, determinat conform tabelului 12.

De asemenea, tarifele de calcul al cuantumului despăgubirilor pentru prejudiciul cauzat prin poluarea fondului forestier, altor terenuri acoperite cu vegetație forestieră cu deșeuri, inclusiv periculoase, substanțe chimice sau substanțe nocive de altă natură, sunt conținute în tabelul nr. 12 din Regulament cu textul arătat *infra*.

Obiectul prejudiciat	Cuantumul despăgubirilor (în u.c.)	
	<i>în formă solidă</i>	<i>în formă lichidă</i>
Fiecare metru pătrat de teren poluat cu deșeuri de orice tip.	200	500
Fiecare metru pătrat de teren poluat cu substanțe chimice, inclusiv periculoase, sau substanțe nocive de altă natură.	<i>în formă solidă</i>	<i>în formă lichidă</i>
	900	1500

Prima impresie despre conceptul nou de evaluare a prejudiciului adus mediului, în special, prin poluarea fondului forestier, altor terenuri acoperite cu vegetație forestieră cu deșeuri, se lasă a fi una pozitivă, având în vedere că se regăsesc ideile pe care le împărtășeam mai sus atunci când propuneam lista parametrilor ce urmează a fi incluși în cuantumul despăgubirilor. Or, potrivit pct. 4 ce urmează în Tabelul nr. 12 din Regulament, se menționează că în cazul vătămării obiectelor regnului animal și vegetal (inclusiv a litierei, păturii vii, a stratului de sol fertil) prin influența asupra terenului, pe care cresc, prin poluare cu deșeuri, inclusiv periculoase, substanțe chimice sau substanțe nocive de altă natură, cuantumul despăgubirilor se calculează conform tarifelor specificate în prezentul Tabel, ***precum și majorat*** cu cuantumul despăgubirilor stabilite în Tabelele nr.1, 2, 3, 4, 6, 7, 10, 11.

Cu toate acestea, avem unele neclarități în următoarea prevedere (cea de la pct.40), unde se spune că persoanele vinovate de poluarea terenurilor fondului forestier și altor terenuri acoperite cu vegetație forestieră cu deșeuri, inclusiv periculoase, substanțe chimice sau substanțe nocive de altă natură, sunt obligate necondiționat, să lichideze efectele poluării și să aducă terenurile în stare inițială. Or, potrivit principiilor răspunderii de mediu, în special al celui obiectiv, prejudiciul se repară independent de culpă, deci există și cazuri când o persoană va fi răspunzătoare de înlăturarea consecințelor generate de deșeuri, chiar și în cazul în care nu i se va putea demonstra vinovăția sau

așa cum prevede responsabilitatea extinsă a producătorului, și atunci când nu poate fi identificat făptuitorul sau producătorul nemijlocit.

De asemenea, în fraza a doua a pct. 5, unde se menționează că în caz de refuz de a aduce suprafețele poluate în starea cuvenită, se consideră încălcare continuă și cuantumul despăgubirilor se majorează de 10 (zece) ori pentru fiecare zi de întârziere, din momentul expirării termenului prescris și notificat în ordinea stabilită [208] nu e destul de clară esența normei. Or, potrivit regulilor în materie de executare, în cazul când debitorul nu execută obligația de reparare benevolă a prejudiciului, acesta va fi impus silit la executare cu aplicarea tuturor pârghiilor de constrângere, fără a i se mai stabili o sancțiune suplimentară. Am vedea aici mai mult o penalitate stabilită de lege pentru întârzierea executării obligației de reparare a prejudiciului adus mediului. Da, desigur, ar fi o idee inspirată, numai că în cadrul răspunderii clasice lucrurile stau puțin altfel, respectiva regulă fiind aplicabilă doar raporturilor de răspundere contractuală, nu și delictuală.

Astfel, pentru a admite o asemenea formă de responsabilizare în cadrul răspunderii delictuale, ar fi necesar, înainte de toate, să consacram juridic un nou principiu al reparării prejudiciului ecologic, spre exemplu, ***principiul sancțiunii patrimoniale pentru neexecutarea în termen a obligației privind repararea prejudiciului ecologic.***

Prin urmare, sugerăm legiuitorului modificarea pct. 5 la Tabelul nr. 12 din Proiectul Hotărârii Guvernului Republicii Moldova cu privire la aprobarea Regulamentului cu privire la metodologia de calculare a prejudiciului cauzat mediului prin poluare și/sau folosirea ilegală a resurselor naturale, după cum urmează: *persoanele **responsabile pentru depoluarea terenurilor fondului forestier și altor terenuri acoperite cu vegetație forestieră poluate cu deșeuri, inclusiv periculoase, substanțe chimice sau substanțe nocive de altă natură, sunt obligate necondiționat, să lichideze efectele poluării și să aducă terenurile în stare inițială. În caz de întârziere în executarea obligației de readucere a suprafețelor poluate în starea anterioară poluării, se va aplica penalitate în cuantumul tarifelor prevăzute în Tabel majorate de 10 (zece) ori pentru fiecare zi de întârziere, din momentul expirării termenului prescris și notificat în ordinea stabilită.***

4.5. Concluzii la Capitolul 4

Studiul realizat în ultimul compartiment al lucrării ne permite să tragem următoarele concluzii, și anume:

➤ Sancțiunile cu caracter patrimonial sunt cele mai eficiente în materia răspunderii pentru încălcarea legislației privind încălcarea legislației în domeniul gestionării deșeurilor, atât pentru persoanele fizice, persoanele juridice, funcționarii publici responsabili de gestionarea

deșeurilor. Cu toate acestea, nu identificăm lucrări științifice sau alte dezbateri pe marginea respectivei forme de responsabilizare.

➤ Cercul persoanelor responsabile de prejudiciul cauzat prin încălcarea legislației privind gestionarea deșeurilor este perceput mult mai limitativ decât ar trebui identificat în realitate, fapt ce determină și ineficiența răspunderii aplicabile în acest domeniu.

➤ Legislația națională în domeniul deșeurilor nu dispune de un mecanism de evaluare a prejudiciului cauzat prin gestionarea inadecvată a deșeurilor, precum nu dispune de mecanisme de asigurare a reparării prejudiciului ecologic cauzat.

➤ Practica judecării cauzelor penale și contravenționale de aplicare a răspunderii pentru neglijarea legislației deșeurilor cunoaște foarte puține cazuri de inițiere a unei proceduri civile în repararea prejudiciului cauzat.

CONCLUZII GENERALE ȘI RECOMANDĂRI

Rezultatele științifice obținute. Studiul realizat în cadrul lucrării de doctorat a făcut posibilă înțelegerea problematicii actuale ce stă în calea eficienței procesului de organizare a gestionării deșeurilor, cauzele și condițiile ce determină fenomenul gestionării defectuoase a deșeurilor, motivele frecvente ale încălcărilor admise de subiecții responsabili de gestionare, precum și dificultățile întâlnite de autoritățile de mediu în procesul supravegherii activităților ce implică generarea, stocarea, depozitarea și reciclarea deșeurilor. În mod special, prin studiu au fost obținute următoarele rezultate științifice:

- Evaluarea gradului de abordare doctrinară a problematicii gestionării deșeurilor, dar și cea a răspunderii pentru încălcarea legislației în domeniu, atât la nivel național, cât și internațional;
- Identificarea și analiza conceptelor ce stau la baza reglementării regimului răspunderii pentru încălcarea legislației din domeniul gestionării deșeurilor;
- Evidențierea principalelor defecte ale reglementării răspunderii pentru încălcarea normelor de gestionare a deșeurilor, în contextul ineficienței identificate pe segmentul unor forme specifice de răspundere juridică;
- Revizuirea politicii penale în materia incriminării faptelor săvârșite în legătură cu gestionarea deșeurilor periculoase;
- Sistematizarea normelor răspunderii contravenționale prin concentrarea lor în conținutul unui număr restrâns de articole care să prevadă nemijlocit răspunderea pentru diferite categorii de abateri de la regulile stabilite prin actele normative de specialitate;
- Adaptarea principiilor răspunderii civile la exigențele legislației de mediu în procesul asigurării reparării prejudiciului cauzat prin încălcarea legislației în domeniul deșeurilor;
- Identificarea și recomandarea unor noi categorii de sancțiuni aplicabile autorităților responsabile de gestionarea deșeurilor.

În calitate de concluzii generale asupra studiului, prezentăm următoarele constatări:

1. Răspunderea pentru încălcarea legislației în domeniul gestionării deșeurilor reprezintă un aspect crucial în protejarea mediului și promovarea unor practici sustenabile în societatea contemporană. În acest sens, legile și regulamentele privind gestionarea deșeurilor au fost instituite pentru a preveni poluarea mediului, prin gestionarea rațională a deșeurilor, încurajarea colectării deșeurilor, reciclării și utilizării lor sub rezerva aplicării răspunderii pentru orice abatere.

2. Cadrul doctrinar național în materia cercetării domeniului gestionării deșeurilor, în special, al examinării conceptelor răspunderii pentru încălcarea prevederilor legale în materie este

unul sub dezvoltat, cu puține lucrări științifice care să abordeze nemijlocit problema răspunderii aplicabile pentru asemenea fapte. În contrast, doctrina internațională dispune de un volum impunător de lucrări științifice ce au ca temă de cercetare aceeași problematică, fiind în permanentă preocupare de calitatea și evoluția reglementărilor, urmărind adaptarea lor continuă la noile cerințe impuse de societate în contextul dezvoltării industriale fără precedent.

3. Conceptul politicii penale în privința reglementării faptelor infracționale contra mediului, inclusiv cele legate de gestionarea deșeurilor, nu corespunde exigențelor legislației de mediu, ținându-se de principiile învechite, consacrate în jurul ocrotirii persoanei, fără a ține cont de specificul componentelor de mediu ce prevalează interesul uman.

4. Sistematizarea structurală a normelor penale care prevăd răspunderea pentru încălcarea normelor de gestionare a deșeurilor este una nechibzuită, se suprapun cu unele norme contravenționale, conțin sancțiuni incapabile să răspundă scopului pedepsei penale, nu sunt echilibrate în funcție de gravitatea faptei, subiectul vinovat ori circumstanțele agravante ale săvârșii faptei.

5. Normele contravenționale în materia sancționării conduitelor ce deviază de la dispozițiile legale, stabilite în vederea bunei gestionări a deșeurilor, prezintă un exces numeric de incriminări, fiind haotic amplasate în diferite capitole ale Codului contravențional, iar deșeurile în calitate de obiect al săvârșirii faptelor de poluare sunt adesea confundate cu alte categorii de substanțe și materiale care potrivit Legii nr. 209/2016 nu au statut de deșeuri.

6. Mecanismul răspunderea patrimonială pentru daune cauzate prin gestionarea defectuoasă a deșeurilor nu ține cont de particularitatea daunei de mediu și influența ei asupra persoanei și bunurilor sale, așa cum nu dispune de un mecanism specific de evaluare a prejudiciului, precum nu dispune nici de mecanisme specifice de repunere a victimei în situația anterioară prejudicierii.

7. Reglementările actuale în vederea aplicării răspunderii față de persoanele juridice care au implicație proeminentă în generarea, gestionarea și reciclarea deșeurilor, permit eschivarea acestora de la toate formele de răspundere, fiind greu de aplicat în privința autorităților care au puterea de decizie asupra formării infrastructurii de gestionare a deșeurilor.

Drept finalitate a studiului realizate propunem următoarele recomandări:

1. Revizuirea textului de la art. 2 pct. 9) din Legea nr. 109/2016 în următoarea redacție: *„deșeu - este orice substanță lichidă sau solidă, precum și orice obiect susceptibil posedării pe care deținătorul îl elimină sau este obligat să-l elimine”*.

2. Definirea în conținutul art. 2 pct. 12) din Legea nr. 109/2016 a noțiunii de *„posesor de deșeuri”* în loc de cea a *„deținătorului de deșeuri”*, iar textul noțiunii să fie concretizat în

următoarea redacție: *„posesor de deșeuri este producătorul deșeurilor sau persoana fizică ori juridică care se află în posesia voită a acestora”*.

3. Substituirea, în tot textul Legii nr. 109/2016, a termenului *„deșeuri nepericuloase”* cu termenul *„deșeuri cu grad de pericol redus”*, inclusiv, definirea termenului de *„deșeu cu grad de pericol redus”* la pct. 10¹) prin următorul text: *deșeuri care după compoziția lor chimică, fizică și biologică prezintă un pericol redus pentru mediu, viața și sănătatea persoanei*.

4. Introducerea în textul art. 3¹ alin. 1 din Legea nr. 209/2016 a obligației persoanelor fizice și juridice de a asigura prevenirea generării deșeurilor.

5. Simplificarea textului normei de la art. 10 alin. (2) lit. d) a Legii nr. 209/2016 în redacția ce urmează: *d) suspendă, total sau parțial, potrivit procedurii prevăzute de Legea nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, activitatea agenților economici în caz de depistare a încălcărilor privind gestionarea deșeurilor*.

6. Completarea art. 10 alin. (2) din Legea 209/2016 cu litera f), după cum urmează:

„f) În cadrul sau în urma controlului de stat poate înainta prescripții și recomandări, aplica sancțiuni și/sau măsuri restrictive în limitele și în conformitate cu prevederile Legii nr. 131/2012 privind controlul de stat.”

7. Completarea pct. 10) din Anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 548 din 13.06.2018 cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului pentru Protecția Mediului, cu litera c¹, după cum urmează:

„c¹) în cadrul sau în urma controlului de stat poate aplica măsuri restrictive în limitele și în conformitate cu prevederile Legii nr. 131/2012 privind controlul de stat;”

8. Completarea pct. 10) din Anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 548 din 13.06.2018 cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului pentru Protecția Mediului, cu litera c²), după cum urmează:

„c²) exercită atribuții de supraveghere a pieței, inclusiv impune agentului economic măsurile corective prevăzute de Legea nr. 162/2023 privind supravegherea pieței; ”

9. Excluderea prevederii cuprinse la art. 3 alin. (1) lit. l) din Legea nr. 131/2012, care prevede ca principiu al controlului *„neadmiterea afectării și/sau suspendării activității persoanei supuse controlului”*.

10. Revizuirea textului normei de la alin. (1) art. 11 din Legea nr. 209/2016 în următoarea redacție: *autoritățile administrației publice locale sunt obligate să prevadă pentru fiecare an bugetar resurse financiare, destinate realizării următoarelor activități:*

11. Operarea unor concretizări în textul art. 1 alin. 4 lit. d) din Legea nr. 131/2012 după cum urmează: *controalelor aplicate procesului de trecere a frontierei de stat și controalelor*

aplicate în domeniul vamal, cu excepția controlului vamal ulterior prin audit postvămuire, precum și a controlului privind respectarea prevederilor legale referitoare la îndeplinirea condițiilor de export, import și tranzit ale deșeurilor.

12. Revizuirea textului art. 2 lit. a) din Legea nr. 1515/1993 în următoarea redacție: *a) asigurării fiecărui om a dreptului la un mediu sănătos și salubru.*

13. Propunem următoarea redacție a normei de la art. 223 CP:

Articolul 223. Încălcarea cerințelor securității de mediu în procesul gestionării deșeurilor

(1) Încălcarea cerințelor securității de mediu la înființarea, exploatarea sau desființarea infrastructurii de gestionare a deșeurilor, precum și a celor de gestionare a deșeurilor în timpul transportării, importării, exportării, stocării, păstrării, depozitării, înhumării sau utilizării, dacă aceasta a pus în pericol viața sau sănătatea populației ori dacă a existat pericolul cauzării unor daune în proporții mari,

se pedepsește cu amendă în mărime de la 700 la 1 000 de unități convenționale sau cu închisoare de până la 3 ani, iar persoana juridică se pedepsește cu amendă în mărime de la 5 000 la 7000 de unități convenționale cu privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate pe un termen de până la 5 ani.

(2) Faptele prevăzute la alin. (1), dacă acestea au provocat:

- a) depășirea nivelului radiației;
- b) daune sănătății populației;
- b) daune calității aerului, solului, apei;
- c) pieirea animalelor;
- d) daune în proporții mari,

se pedepsesc cu amendă în mărime de la 100 la 1500 de unități convenționale sau cu închisoare de la 1 la 5 ani, iar persoana juridică se pedepsește cu amendă în mărime de la 7 000 la 9 000 de unități convenționale cu privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate pe un termen de până la 5 ani.

14. Pentru a exclude anumite confuzii în procesul aplicării legii contravenționale, atunci când se urmărește curmarea faptelor din domeniul gestionării deșeurilor, considerăm necesară excluderea sintagmei „*deșeuri*” din textul art. 86 a Codului contravențional.

15. Completarea normei de la art. 113 alin. (2) Cod contravențional cu sintagma „*neautorizată*” în următoarea ordine: „Construcția și amplasarea, *neautorizată* în zona de protecție a apelor, a depozitelor de îngrășăminte și pesticide, a obiectivelor pentru prepararea soluțiilor chimice, a depozitelor de produse petroliere, a stațiilor de alimentare cu combustibil, a

colectoarelor de ape reziduale de la fermele și complexe zootehnice, a punctelor de deservire tehnică și de spălare a tehnicii și vehiculelor, repartizarea de terenuri, într-o astfel de zonă, pentru depozitarea deșeurilor de orice proveniență, construcția neautorizată de instalații de canalizare, de colectoare și de instalații de epurare a apelor reziduale”.

16. Excluderea frazei: *„repartizarea de terenuri, într-o astfel de zonă, pentru depozitarea deșeurilor de orice proveniență”*, din conținutul art. 113 alin. (2) al Codului contravențional.

17. Modificarea textului de la alin. (4) a art. 115 din Codul contravențional, în următoarea redacție: *„Depozitarea neautorizată peste stratul afânat al solului a materialelor de construcție ori a deșeurilor industriei extractive și a altor asemenea se sancționează cu amendă de la 80 la 150 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 100 la 300 de unități convenționale aplicată persoanei juridice.*

18. Excluderea alin. (2) din art. 147 Cod contravențional.

19. Formularea textului unei noi norme într-un alineat (4¹) art. 154 Cod contravențional cu următorul text: *„prezentarea intenționată de informații false sau incomplete privind evacuarea deșeurilor în caz de avarie”*.

20. Concretizarea conținutului normei de la alin. (8) a art. 154 a Codului contravențional, după cum urmează: *„proiectarea și construcția de întreprinderi și de alte obiective, precum și implementarea de materiale și tehnologii care nu corespund condițiilor de securitate a utilizării, prelucrării și evacuării deșeurilor, dacă fapta nu constituie infracțiune”*.

21. Completarea normei de la art. 29 alin. (1) lit. i) din Legea 436/2006, în următoarea redacție: *„i) propune Consiliului local schema de organizare și condițiile de prestare a serviciilor publice de gospodărie comunală, ia măsuri pentru buna funcționare a serviciilor respective de gospodărie comunală; asigură neadmiterea depozitării deșeurilor în locurile neautorizate, precum și întreprinde măsuri de lichidare a lor”*.

22. Modificarea textului normei de la art. 154 alin. (18) lit. c) care va avea următorul conținut: *„nerealizarea acțiunilor necesare numirii în funcție a unei persoane responsabile de gestionarea deșeurilor provenite din activități medicale”*.

23. Completarea art. 154 din Codul contravențional cu alin. (19) care cu următorul conținut: *depozitarea deșeurilor de-a lungul căilor de comunicație rutiere, feroviare și de navigație se sancționează cu amendă de la 140 la 200 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 30 la 60 de ore.*

24. Atribuirea competenței Inspectoratului pentru Protecția Mediului de constatare a contravenției și aplicarea a sancțiunii prevăzute la art. 273 pct. 17) și 18), prin completarea în acest sens a art. 405 din Codul contravențional;

25. Precizarea sensului alin. (4) art. 29 din Legea nr. 209/2016 după cum urmează: În cazul deșeurilor abandonate pe domeniul privat, iar producătorul inițial de deșeuri nu este identificat, cheltuielile asociate cu curățarea și refacerea mediului vor fi asumate de actualii deținători, *dacă aceștia au omis să cunoască autorul sau refuză să denunțe identitatea sa.*

26. Modificarea pct. 5 la Tabelul nr. 12 din Proiectul Hotărârii Guvernului Republicii Moldova cu privire la aprobarea Regulamentului cu privire la metodologia de calculare a prejudiciului cauzat mediului prin poluare și/sau folosirea ilegală a resurselor naturale, după cum urmează: *persoanele responsabile pentru depoluarea terenurilor fondului forestier și altor terenuri acoperite cu vegetație forestieră poluate cu deșeuri, inclusiv periculoase, substanțe chimice sau substanțe nocive de altă natură, sunt obligate necondiționat, să lichideze efectele poluării și să aducă terenurile în stare inițială. În caz de întârziere în executarea obligației de readucere a suprafețelor poluate în starea anterioară poluării, se va aplica penalitate în cuantumul tarifelor prevăzute în tabel majorate de 10 (zece) ori pentru fiecare zi de întârziere, din momentul expirării termenului prescris și notificat în ordinea stabilită.*

27. Pentru combaterea întârzierii plăților către fondul ecologic ce se impun operatorilor depozitelor de deșeuri, urmează a fi instituit un regim special de răspundere față de aceștia, dar și față de consumatorii de servicii publice de salubritate, principala sancțiune fiind reflectată în dobânzile de întârziere în plata taxelor, iar sediul reglementărilor am sugera să se regăsească într-un nou capitol (V) al Metodologiei privind calcularea tarifelor la unele servicii publice de gestionare a deșeurilor municipale, intitulat: *Răspunderea pentru încălcarea regimului plăților și taxelor pentru depozitarea deșeurilor.*

28. Substituirea textului de la art. 66 al Legii nr. 209/2016 cu următorul conținut: *Prejudiciul adus mediului de deșeuri, cu sau fără vinovăție, va fi reparat în conformitate cu exigențele impuse de legislația de mediu și de Codul civil al Republicii Moldova.*

29. Includerea în cuprinsul Legii nr.231/2010 cu privire la comerțul interior a întregii liste de produse din plastic de unică folosință interzise spre comercializare, așa cum este prevăzută în Directiva UE 2019/204 privind reducerea impactului anumitor produse din plastic asupra mediului.

30. Înființarea de incineratoare municipale pentru tratarea deșeurilor medicale în conformitate cu cerințele directivei UE 2000/76/CE privind incinerarea deșeurilor.

31. Aprobarea listelor de verificare în conformitate cu prevederile art. 5¹ alin. (2) din Legea 131/2012, pentru posibilitatea efectuării controlului de stat asupra activității de întreprinzător în privința persoanelor juridice care sunt subiecți ai mecanismului de responsabilitate extinsă a producătorului.

Subiecte pentru cercetare științifică de perspectivă:

1. Răspunderea autorităților pentru încălcarea regimului juridic de gestionare a deșeurilor;
2. Particularitatea răspunderii patrimoniale pentru poluarea mediului cu deșeuri;
3. Repararea prejudiciul cauzat prin încălcarea regulilor de transportare a deșeurilor;
4. Adaptarea cadrului juridic național la standardele europene în materia gestionării deșeurilor;
5. Responsabilitatea extinsă a producătorului prin adaptare la exigențele legislației de mediu.

BIBLIOGRAFIE

1. ARDELEAN, G. *Analiza particularităților evaluări prejudiciului ecologic adus persoanei și bunurilor sale*. În: Analele științifice ale academiei „Ștefan cel Mare” a Mai al Republicii Moldova, ediția a xv-a, nr.1.
2. ARDELEAN, G. *Repararea prejudiciului ecologic*. Autoreferat al tezei de doctor în drept. Chișinău: Adriga-Vis, 2017, p. 15-16. 31p.
3. ARDELEAN, G. *Drept civil. Drepturile reale. Teoria generală a obligațiilor*. Chișinău: Cartea Militară, 2020. 460 p. ISBN 978-9975-3366-3-5.
4. ARDELEAN, G., EȘANU, O. *Răspunderea patrimonială a angajatorului pentru prejudiciul cauzat salariatului*. Chișinău: Artpoligraf, 2023. 219 p. ISBN 978-9975-3623-9-9.
5. ARDELEAN, G. *O nouă modalitate de desemnare a responsabilului pentru repararea prejudiciului ecologic – perspectiva responsabilizării pentru prejudiciul viitor*. În: Jurnal Juridic Național nr.5(21), Chișinău, 2016. p.73-78. ISSN 2345-1130.
6. ARDELEAN, G. *Particularități ale acțiunii în justiție pentru repararea prejudiciului ecologic cauzat de minori*. Legea și viața nr. 11(287) p. 24-29. ISSN 1810-309X.
7. ARDELEAN, G. *Repararea prejudiciului ecologic*. Teza de doctor în drept. Chișinău: Academia de Științe a Moldovei, 2017. 182 p.
8. ARDELEAN, G. *Rolul autorităților publice în implementarea politicilor cu privire la evaluarea și repararea prejudiciului ecologic. Perpetua misiune a administrației publice de a fi în serviciul societății*: conferința științifico-practică internațională, ediția VI-a, 12 ianuarie 2012, Chișinău: Institutul de Științe Administrative din Republica Moldova, 2014. p.154-1644. ISBN 978-9975-66-389-2.
9. ARDELEAN G. *Interferența principiilor răspunderii pentru dauna de mediu cu cele ale răspunderii civile delictuale*. În: Analele Științifice ale Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI, Ed. XVI-a, nr. 1, Chișinău, 2016. pag. 4-48. ISSN 1857-0976.
10. ARDELEAN, G., ȚERUȘ, I. *Instrumente economico-financiare de implicare a relației producător-consumator în misiunea comună de protecție a mediului*. În: Revista Națională de Drept, nr. 1(243), Chișinău, 2021. 167 p. ISSN 1811-0770.
11. ARDELEAN, Grigore. *Drept civil. Persoana fizică. Persoana juridică*. Chișinău: Cartea militară, 2021. 303 p. ISBN 978-9975-3366-7-3.
12. ARDELEAN, G., BOSCANEANU, M. *Răspunderea penală a persoanei juridice pentru poluarea apei (art. 229 CP RM)*. În: Legea și Viața nr. 2(326)2019. p. 13-20. ISSN 1810-309X.

13. BAIEȘ, S., CEBOTARI, V., CREȚU, I., c.a. *Drept civil, Teoria generală a obligațiilor*. Chișinău, 2015, 750 p. ISBN 9789975534581.
14. BALTAG D. TRAGONE Gh. *Unele considerente referitoare la condițiile în care poate fi antrenată răspunderea juridică pentru fapta ilicită*. În: *Legea și viața*, nr. 7, Chișinău, 2014, p. 20-21. ISSN 1810-309X.
15. BARAC, L. *Răspunderea și sancțiunea juridică*. București: Lumina Lex, 1997. 376p ISBN 973-588-013-X.
16. BĂDESCU, V.S. *Dreptul mediului. Sisteme de management de mediu*. București: C.H. Beck, 2011, 414 p. ISBN 978-973-115-862-4.
17. BÎRSAN, C. *Drept civil. Drepturile reale principale*. București: Hamangiu, 2007, p. 234. ISBN 9786062714857.
18. BLANC, E. *La responsabilite des parents du fait de leurs enfants*. Paris, 1952. 109 p. ISBN 9783841666796.
19. BLOȘENCO A. *Drept civil. Partea specială. Note de curs*. Chișinău: 2003. 280 p. ISBN 978-606-18-0687-4.
20. BOILĂ L.R. *Răspunderea civilă delictuală pentru pagubele cauzate de lucruri și animale, potrivit Codului civil român*. În: *Dreptul*, nr. 8/2014. p.53-69. ISSN 1018-0435.
21. BOILĂ L.R. *Paza juridică a minorului din perspectiva fundamentării obiective a răspunderii civile delictuale a celor care exercită supravegherea lui*. În: *Dreptul*, nr. 6/2011. p. 143 ISSN 1018-0435.
22. BORODAC, A. c.a. *Manual de drept penal. Partea generală*. Chișinău: Tipografia centrală, 2005. 516 p. ISBN 9975-935-77-X.
23. BOROIG., STĂNCIULESCU L. *Drept civil. Curs selectiv. Teste grilă*. București: ALL BECK, 2003. 674 p. ISBN 973-655-302-7.
24. BOȘCANEANU, M. *Poluarea apei*. Teza de doctor în drept. Chișinău, 2018. 187 p.
25. BOȘCANEANU, M., ARDELEAN, G., URSU, V. *Răspunderea penală și civilă pentru poluarea apei*. Chișinău: Artpoligraf. 2022. 602 p. ISBN 978-9975-3395-4-4.
26. BOTNARU, S. c.a. *Drept penal. Partea generală*. Vol. I. Chișinău: Ed. Cartier Juridic, 2005, 624 p. ISBN 9975-79-318-5.
27. BOULOC, B. *Droit pénal général*. 20^e edition. Paris: Dalloz, 2007. 732 p. ISBN 9782247071487.
28. BRÎNZA, S., STATI, V. *Tratat de drept penal. Partea specială*. Vol. I. Chișinău: 2015, 1062 p. ISBN 978-9975-53-029-3.

29. BULAI, C., BULAI, B. N. *Manual de drept penal. Partea generală*. București: Universul Juridic, 2007. 678 p. ISBN 978-973-8929-83-8.
30. BURUIANĂ, O., BOTNARU, S. *Răspunderea penală a persoanei juridice*. În: Studia Universitatis Moldaviae, nr.8(88), Chișinău 2015, p. 273-274. ISSN 1814-3237.
31. CAPCELEA, A. *Sistemul managementului ecologic*. Chișinău: Știința, 2013. 259 p. ISBN 978-9975-67-879-7.
32. CAPCELEA, Arcadie. *Dreptul ecologic*. Chișinău: Știința, 2000. 270 p. ISBN 9975-67-159-4.
33. Cauza 172/08 din 2010 în procedura Pontina Ambiente SRL împotriva Regione Lazio. [cit.: 23.02.2023]. Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri>.
34. Cauza Turkevei tejtermelo Kft c. Országos Korniezetvedelmi es Termesztvedelmi Fofelugyeloseg din 13.07.2017. [cit.: 21.02.2023]. Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:62016CJ0129>.
35. CIOBANU, I., NASTAS, I. *Evoluția conceptului de persoană cu funcție de răspundere în legislația penală națională*. În: Revista națională de drept, nr. 1/2009. p. 36. ISSN 1811-0770.
36. CIOCHINĂ-BARBU, I. *O nouă viziune asupra prejudiciului ca element al răspunderii civile delictuale*. [cit.: 02.07.2020]. Disponibil: <https://www.ugb.ro/Juridica/Issue12013/1. O noua viziune asupra prejudiciului>.
37. COBZARU, A. *Răspunderea penală în prevenirea criminalității*. [cit.: 21.03.2024], Disponibil: <https://www.ugb.ro/Juridica/Issue10ROEN/6>.
38. *Codul civil al Republicii Moldova*, nr. 1107 din 06.06.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 22.06.2002, nr. 82-86.
39. *Codul contravențional al Republicii Moldova*, nr. 218 din 24.10.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 16.01.2009, nr. 3-6.
40. *Codul fiscal al Republicii Moldova*, nr. 1163-XIII din 24.04.1997. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1997, nr. 62/522.
41. *Codul funciar al Republicii Moldova*, nr. 22 din 15.02.2024. Monitorul Oficial nr. 93-95 din 07.03.2024.
42. *Codul penal al Republicii Moldova*, nr. 985 din 18.04.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 14.04.2009, nr. 72-74.
43. *Codul penal al României* nr. 286 din 2009, în vigoare din 01.02.2014. În: Monitorul Oficial al României, Partea I, 24.07.2009, nr. 51.

44. *Codul Subsolului al Republicii Moldova*, nr. 246 din 08-11-2024. În: Monitorul Oficial Nr. 498-500 din 29.11.2024.
45. *Comentariu la Codul civil al Republicii Moldova*, vol. I. Chișinău: Arc, 2006. 1075 p. ISBN 9975-61-406-X.
46. Comunicare a Comisiei privind inițiativa cetățenească europeană „Apa și salubritatea sunt un drept al omului! Apa este un bun public, nu o marfă!”. COM/2014/0177 final [citat: 02.07.2024]. Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELE>.
47. Consecințele Deșeurilor De Plastic [online]. [citat 02.07.2024] Disponibil: <https://www.wastetrade.com/ro>.
48. Constitución de la Republica Uruguay. [online]. Fecha de Publicación: 02/02/1967 [citat: 08.07.2023] Disponibil: <https://www.impo.com.uy/bases/constitucion/1967-1967>.
49. Convenția privind protecția mediului prin mijloace de drept penal (adoptată de Consiliul Europei la Strasbourg) din 4 noiembrie 1998.
50. Convenția cu privire la marea liberă. Buletinul oficial nr. 25 din 14 octombrie 1961. Online. Disponibil: <https://legislatie.just.ro/public/DetaliiDocument/25983>.
51. Convenția de la Basel privind controlul transportului peste frontiere al deșeurilor periculoase și al eliminării acestora, adoptată la Geneva la 22 septembrie 1995.
52. CORHAN, A. *Repararea prejudiciului prin echivalent bănesc*. București: Lumina Lex, 1999. 335 p. ISBN 9735880911.
53. COSTEA, G. *Răspunderea penală a persoanei juridice: abordări teoretico-practice*. [online], [citat: 11.03.2023]. Disponibil: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/82-89_10.pdf.
54. COȘEA, M., DUMĂRINȚIU, A. *Politici de mediu și strategii de dezvoltare durabilă în Uniunea Europeană*. București: Pro Universitaria, 2013. 173 p. ISBN 978-606-647-776-5.
55. CREȚU, A. *Procedura contravențională în cazurile de comiterea a contravențiilor ecologice*. Teza de doctor în drept. Chișinău 2017. 182 p.
56. CREȚU, A., ARDELEAN, G. *Particularitățile răspunderii subiective și obiective în dreptul mediului*. În: Analele Științifice ale Academiei “Ștefan cel Mare” a MAI, ediția XI-a, Chișinău 2011, pag. 95 - 99. ISSN 1857-0976.
57. CREȚU, A. *Cazurile care exclud procedura contravențională în cauzele ce privesc contravențiile de mediu (ecologice)*. În: Legea și viața, nr. 5/2016, p. 31-35. ISSN 1810-309X.
58. Criminal Code of Georgia. [online] art. 107¹ [citait: 12.04.2023]. Disponibil: <http://www.legislationline.org/documents/section/criminal-codesa>.

59. Criminal Code of the French Republic, Criminal Code of Georgia.
<http://www.legislationline.org/documents/section/criminal-codesâ>.
60. CRUZ da B.M. *Le dommage écologique conjugué dans le futur. Responsabilité, prévention et précaution: Quel rapport, quelle responsabilité* [online]. [citat: 21.03.2024]
Disponibil: <https://www.academia.edu/12282726>.
61. DEAK, Fr. *Curs de drept civil. Dreptul obligațiilor. Teoria generală a obligațiilor*. București: 1960. 525 p. ISBN 9786063908064.
62. Decizia din 07.02.2018 în *Dosarul nr. 1ra-71/2018 dată de* Colegiul penal al Curții Supreme de Justiție.
63. Decizia din 14.04.2021 în *Dosarul penal nr. 1ra-1035/2021 pronunțată de* Colegiul penal al Curții Supreme de Justiție.
64. Decizia din 21.09.2022 în *Dosarul nr. 1ra-597/2022 1-16187531-01-1ra-18042022 pronunțată de* Colegiul penal al Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova.
65. Decizia din 10.04.2019 în *Dosarul nr. 1ra-647/2019 pronunțată de* Colegiul penal al Curții Supreme de Justiție.
66. Decizia UE 2021/19 a Comisiei din 18 decembrie 2020 de stabilire a unei metodologii comune și a unui format pentru raportarea privind reutilizarea în conformitate cu Directiva 2008/98/CE.
67. Decizia UE nr. 2019/1004 a Comisiei din 7 iunie 2019 de stabilire a normelor pentru calculul, verificarea și raportarea datelor privind deșeurile în conformitate cu Directiva 2008/98/CE.
68. Decizia UE nr. 2019/1597 a Comisiei din 3 mai 2019 de completare a Directivei 2008/98/CE a Parlamentului European și a Consiliului în ceea ce privește o metodologie comună și cerințele minime de calitate pentru măsurarea uniformă a nivelurilor de deșeuri alimentare.
69. Deșeurile-ce impact au acestea asupra mediului și cum pot fi gestionate? [online]. [citat: 21.03.2024]. Disponibil: <https://marathonepr.ro/blog/deseurile-ce-impact-au-acestea-asupra-mediului-si-cum-pot-fi-gestionate>.
70. Directiva 2015/720 a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2015 de modificare a Directivei privind ambalajele și deșeurile din ambalaje în ceea ce privește reducerea consumului de pungi de transport din plastic subțire.
71. Directiva 1999/31/CE a Consiliului din 26.04.1999 privind depozitele de deșeuri. JO L 182, 16.7.1999, p. 1-19.
72. Directiva 2000/35 a Parlamentului European și a Consiliului din 29 iunie 2000 privind combaterea întârzierii efectuării plăților în cazul tranzacțiilor comerciale.

73. Directiva 2000/76/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 4 decembrie 2000 privind incinerarea deșeurilor. JO L 332, 28.12.2000, p. 91–111.
74. Directiva 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 (JO L 143, 30.4.2004, p. 56).
75. Directiva 2006/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 14 martie 2006 privind gestionarea deșeurilor din industriile extractive și de modificare a Directivei 2004/35/CE.
76. Directiva 2008/99/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 noiembrie 2008 privind protecția mediului prin intermediul dreptului penal.
77. Directiva nr. 2008/98/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19.11.2008 privind deșeurile. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 312 din 22 noiembrie 2008.
78. Directiva nr. 2019/904/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind reducerea impactului anumitor produse din plastic asupra mediului. Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/?uri=CELEX:32019L0904>.
79. Directiva nr. 94/62/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 20.12.1994 privind ambalajele și deșeurile de ambalaje. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 365/10 din 31.12.1995.
80. DOGARU, L. *Dreptul mediului*. București: Pro Universitaria, 2020. 349 p. ISBN 978-606-26-1219-1.
81. DUGUE, A. *Les exceptions au principe de la personnalité des peines*. Paris: 1954, p. 132. [online]. [citat: 21.03.2024] Disponibil: <https://www.labase-lextenso.fr/bulletin-joly-societes/JBS-2010-066>.
82. FIROIU, D. V. *Dreptul muncii și securității sociale*. Vol. I, Iași: Junimea, 1996. 391 p. ISBN 973-37-0262-5.
83. DURAC, Gh. *Dreptul protecției mediului. Regimul juridic al răspunderii în domeniul mediului*. București: Hamangiu, 2023. p. 244. 978-606-27-2190-9.
84. DURAC, Gh. *Dreptul Mediului*. Iași: Suport curs, 2009, <https://ro.scribd.com/doc/124348490/Dreptul-Mediului-an-III-II-Gh-Durac>.
85. DURAC, Gh., BOURIAUD, L. *Dreptul mediului. Răspunderea juridică pentru daunele ecologice; doctrină și legislație*. Iași: Junimea, 2003. 391 p.
86. DUȘCĂ, Anca Ileana. *Dreptul mediului. Curs universitar*. București: Universul Juridic, 2021. 300 p. ISBN 978-606-39-0893-4.
87. DUȘCĂ, I.A., BARBU-ILIE A. *Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene în materie de mediu*. București: Universul Juridic, 2010. 255 p. ISBN 978-973-127-423-2.

88. DUȚU, M. *Dreptul mediului și al climei. Vol. I. Partea generală*. București: Universul juridic, 2022. 600 p. ISBN 978-606-39-1006-7.
89. DUȚU, M. *Dreptul mediului*. București: Ed. C.H. Beck. 2010. 495 p. ISBN 978-973-115-745-0.
90. DUȚU, M. *Politici publice de mediu*. București: Universul Juridic, 2012. 272 p. ISBN 978-973-127-778-3.
91. DUȚU, M. *Probleme juridice ale asigurării riscului de mediu și reparării daunei ecologice*. În: Pandectele române, nr. 2/2014. p. 81-94. ISSN 15824756.
92. DUȚU, M. *Repararea prejudiciului ecologic în condițiile Codului civil*. În: Pandectele române, nr. 6/2014. p. 27. p 16-36 ISSN 15824756.
93. DUȚU, M. *Tratat de dreptul mediului*. București: C.H. Beck, 2007. 1109 p.
94. DUȚU M. *Dreptul mediului*. București: Editura Economică, 1996, 142 p.
95. DUȚU, M., DUȚU, A. *Răspunderea în dreptul mediului*. București: Academiei Române, 2015, 480 p.
96. DUȚU, M., DUȚU G. *Considerații asupra specificului contravențiilor la regimul de autorizare a construcțiilor*. În: Dreptul nr. 10-11/1995, p. 82. ISSN 1018-0435.
97. FĂINIȘI F. *Dreptul mediului*. București: Penguin Book: 2005, 710 p. ISBN 973-87323-1-X.
98. Fertilitatea solului. Ghid informativ, p.3. [citat: 11.08.2024]. Disponibil: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/md/fertilitatea-solului-ghid-info>.
99. FILIP, G., MANTALE, D., PANTI, S., BUDNARU, R. *Dreptul muncii și securității sociale*, Iași: Editura Junimea, 2012, 421 p.
100. BODRUG, N., BULIMAGA, C. *Gestionarea deșeurilor – o problemă vizibilă pentru Moldova*. [citat: 11.08.2023]. Disponibil: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/132-134_17.pdf.
101. Gestionarea deșeurilor în Republica Moldova în anul 2020 (notă analitică în baza datelor prezentate de către întreprinderi prin sia md) [citat:12.08.2024]. Disponibil: <https://am.gov.md/ro/content/gestionarea-deșeurilor-în-republica-moldova-în-anul-2020>.
102. GHIMPU, S., ȚICLEA A. *Dreptul Muncii*. București: Șansa, 1994. 463 p. ISBN 973916739X.
103. GORUNESCU, M. *Infracțiuni contra mediului înconjurător*. București: C.H. Beck, 2011. 347 p. ISBN 978-973-115-984-3.
104. HANCIU, O.M. *Răspunderea internațională a statelor pentru daunele de mediu transfrontaliere*. București: C.H. Beck, 2021. 322 p. ISBN 978-606-18-1118-2.

105. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova privind controlul constituționalității dispozițiilor art.183 din Codul penal, nr.1 din 11.01.2001. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2001, nr .8-10/1.

106. Hotărâre de Guvern, nr. 411 din 22.06.2022 pentru aprobarea Regulamentului privind transferurile de deșeuri. Monitorul Oficial al RM, Nr. 284-290 din 16.09.2022.

107. Hotărârea de Guvern, nr. 963 din 03.10.2018 pentru aprobarea Metodologiei privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător în baza analizei riscurilor aferent domeniilor de competență ale Inspectoratului pentru Protecția Mediului.

108. Hotărârea CtEDO din 20 ianuarie 2011, cauza nr. 891/0, Kashavelov c. Bulgariei.

109. Hotărârea CtEDO în cauza Adolf vs. Austria, nr. 8269/78 din 26.03.2012 [citat: 10.03.2022]. Disponibil: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57417> .

110. Hotărârea CtEDO în cauza Demicoli vs. Malta, nr. 13057/87. [citat: 11.08.2023]. Disponibil: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57682> .

111. Hotărârea CtEDO în cauza Funke vs. Franța, nr. 10828/84. [citat: 10.03.2022]. Disponibil: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57809>.

112. Hotărârea de Guvern nr. 205 din 12.04.2023 pentru aprobarea Regulamentului privind incinerarea și co-incinerarea deșeurilor. În: Monitorul Oficial al RM, Nr. 195-196 din 15.06.2023.

113. Hotărârea de Guvern nr. 301 din 24.04.2014 cu privire la aprobarea Strategiei de mediu pentru anii 2014-2023 și a Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia. În: Monitorul Oficial al RM, Nr. 104-109 din 06.05.2014.

114. Hotărârea de Guvern, nr. 561 din 31.07.2020 pentru aprobarea Regulamentului privind ambalajele și deșeurile de ambalaje. În: Monitorul Oficial al RM, Nr. 212-220 din 21.08.2020.

115. Hotărârea de Guvern nr. 682 din 11.07.2018 cu privire la aprobarea Conceptului Sistemului Informațional Automatizat „Managementul Deșeurilor”. În: Monitorul Oficial al RM, Nr. 267-275 din 20.07.2018.

116. Hotărârea de Guvern nr. 549 din 13.06.2018 cu privire la constituirea, organizarea și funcționarea Agenției de Mediu. În: Monitorul Oficial al RM, Nr. 210-223 din 22.06.2018.

117. Hotărârea de Guvern nr. 1006 din 10.02.2014 cu privire la aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare a sectorului de tineret 2020 și a Planului de acțiuni privind implementarea acesteia. În: Monitorul Oficial al RM, Nr. 400-403 din 31.12.2014.

118. Hotărârea de Guvern nr. 160 din 21.02.2018 pentru aprobarea Programului de promovare a economiei verzi în Republica Moldova pentru anii 2018-2020. În: Monitorul Oficial al RM, Nr. 68-76 din 02.03.2018.

119. Hotărârea de Guvern nr. 212 din 07.03.2018 pentru aprobarea Regulamentului privind deșeurile de echipamente electrice și electronice. Monitorul Oficial al RM, Nr. 95-104 din 23.03.2018.

120. Hotărârea de Guvern nr. 248 din 10.04.2013 cu privire la aprobarea Strategiei de gestionare a deșeurilor în Republica Moldova pentru anii 2013-2027. În Monitorul Oficial al RM, Nr. 82 art. 306 din 12.04.2013.

121. Hotărârea de Guvern nr. 501 din 29.05.2018 pentru aprobarea Instrucțiunii cu privire la ținerea evidenței și transmiterea datelor și informațiilor despre deșeuri și gestionarea acestora. În: Monitorul Oficial al RM, Nr. 176-180 din 01-06-2018.

122. Hotărârea de Guvern nr. 939 din 29.11.2023 pentru aprobarea Regulamentului privind depozitarea deșeurilor. În: Monitorul Oficial al RM, Nr. 20-23 din 18-01-2024.

123. Hotărârea de Guvern nr. 950 din 25.11.2013 pentru aprobarea Regulamentului privind cerințele de colectare, epurare și deversare a apelor uzate în sistemul de canalizare și/sau în corpuri de apă pentru localitățile urbane și rurale. Monitorul Oficial al RM, Nr. 284-289 din 06.12.2013.

124. Hotărârea de Guvern nr. 548 din 13.06.2018 cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului pentru Protecția Mediului. În: Monitorul Oficial al RM, Nr. 210-223 din 22.06.2018.

125. Hotărârea de Guvern nr. 972 din 06.12.2023 cu privire la aprobarea Programului național pentru gestionarea deșeurilor pentru anii 2023-2027.

126. Hotărârea de Guvern nr. 99 din 30.01.2018 pentru aprobarea Listei deșeurilor. În: Monitorul oficial al RM, Nr.33-39 din 02.02.2018.

127. Hotărârea de Guvern nr.248 din 10.04.2013 privind aprobarea strategiei de gestionare a deșeurilor în Republica Moldova pentru anii 2013-2027. În: Monitorul Oficial al RM, Nr. 82 din 12-04-2013.

128. Hotărârea de Guvern nr. 589 din 24.07.2017 privind aprobarea Regulamentului transporturilor rutiere de mărfuri periculoase. În: Monitorul Oficial al RM, Nr. 277-288 din 04.08.2017.

129. Hotărârea de Guvern nr. 637 din 27.05.2003 privind controlul transportării transfrontaliere a deșeurilor și eliminării acestora. În: Monitorul Oficial al RM, Nr. 99-103 din 06.06.2003.

130. Hotărârea de Guvern nr. 696 din 11.07.2018 pentru aprobarea Regulamentului sanitar privind gestionarea deșeurilor rezultate din activitatea medicală. În: Monitorul Oficial al RM, Nr. 295- 308 art. 835 din 10-08-2018.

131. Hotărârea de Guvern nr. 856 din 16.11.2002 privind evidenta gestiunii deșeurilor și pentru aprobarea listei cuprinzând deșeurile, inclusiv deșeurile periculoase. În: Monitorul Oficial al României, Nr. 659 din 5 septembrie 2002.

132. Hotărârea Judecătorei Buiucani în dosarul nr. 4-719/2024 PIGD: 4-24032281-12-4-22032024.

133. Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova cu privire la judecarea de către instanțele judecătorești a plângerilor declarate împotriva actelor nelegitime ale organelor administrației publice și ale persoanelor cu funcții de răspundere ce lezează drepturile cetățenilor”, nr.6 din 23.02.1998. Culegere de hotărâri explicative, 2000, p.192.

134. Hotărârea de Guvern nr. 464/2018 pentru aprobarea Regulamentului privind ținerea Registrului de stat al controalelor. În: Monitorul Oficial al RM, Nr. 167-175 din 25.05.2018.

135. Sistemul de asigurare a respectării legislației de mediu în Republica Moldova. [citat: 11.04.2023]. Disponibil: <https://www.eu4environment.org/app/uploads/2022/03/Environmental-compliance-assurance-system-in-the-Republic-of-Moldova-ROM.pdf>.

136. IACOB, M. *Modelul francez și cel belgian al răspunderii persoanelor juridice pentru comiterea faptelor infracționale*. În: Studia Universitatis Moldaviae, 2015, nr.11. p. 38-39. ISSN 1814-3237.

137. ILIE, A. R. *Angajarea răspunderii penale a persoanei juridice*. București: Ed. C. H. BECK, 2011. 379 p. ISBN 978-973-115-977-5.

138. ILIESCU, T. *Evaluarea impactului asupra mediului*. [online]. Chișinău, 2023, p. 4 [citat: 02.02.2024] Disponibil: <https://www.capmu.md/wp-content/uploads/2023/05/DEIM - UPSOA Criuleni draft-1 mai-2023.pdf>.

139. Instrucțiunea privind evaluarea prejudiciului cauzat aerului atmosferic la gestionarea deșeurilor de producție și menajere, nr. 384 din 08.08.2004. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, Nr. 22.10.2004 din 08.08.2004.

140. Instrucțiunea privind evaluarea prejudiciului cauzat resurselor de sol, nr. 383 din 08.08.2004 În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, Nr. 22.10.2004 din 08.08.2004.

141. Instrucțiunii privind cuantumul plății pentru prejudiciul cauzat spațiilor verzi ale localităților urbane și rurale, aprobată prin Ordinul Ministerului ecologiei și resurselor naturale, nr. 34 din 22.10.2004.

142. IONIȚĂ, G.I., IONIȚĂ-BURDA, Șt.D., *Dreptul protecției mediului*. București: Universul Juridic, 2024. 393 p. ISBN 978-606-39-1490-4.
143. JURJ, R., DRĂGHICI, V. *Drept penal al mediului*. București: Universul juridic, 2022. 749 p. ISBN 978-606-39-1032-66.
144. JURJ, R., DRĂGHICI, V., *Aspecte controversate introduse prin Legea nr. 17/2023 referitoare la realizarea elementului constitutiv în cazul infracțiunilor prevăzute de art. 66 alin. (1) și art. 66 alin. (11) din OUG nr. 92/2021 privind regimul deșeurilor*. În: Revista Pro Lege. [citat: 12.10.2024]. Disponibil: <https://revistaprolege.ro>.
145. JURMA, A. *Persoana juridică – subiect al răspunderii penale*. București: Ed. C. H. BECK, 2010. p. 33-35. 304 p. ISBN 973-115-738-2.
146. *Legea apelor*, nr.272 din 23-12-2011. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.81 din 26.04.2012.
147. *Legea pentru modificarea Codului contravențional al RM nr.218/2018*, nr. 10 din 13.02.2020. În: Monitorul Oficial al RM, Nr. 84 din 14.03.2020.
148. *Legea cu privire la regimul produselor și substanțelor nocive*, nr. 1236-XIII din 03.07.97. Monitorul Oficial al RM, Nr. 67-68 din 16.10.1997.
149. *Legea privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător*, nr. 131 din 08.06.2012 În: Monitorul Oficial al RM, Nr. 181-184 din 31.08.2012.
150. *Legea privind desfășurarea în siguranță a activităților nucleare și radiologice*, nr. 132 din 08.06.2012. În: Monitorul Oficial al RM, Nr. 229-233 din 02.11.2012.
151. *Legea privind deșeurile de producție și menajere*, nr. 1347 din 09.10.1997. În: Monitorul Oficial al RM, Nr. 16-17 din 05.03.1998.
152. *Legea privind protecția mediului înconjurător*, nr.1515 din 16.06.1993. În: Monitorul Parlamentului Republicii Moldova nr.10 din 01.10.1993.
153. *Legea privind fondul ariilor naturale protejate de stat*, nr. 1538 din 25.02.1998. În: Monitorul Oficial al RM, Nr. 66-68 din 16-07-1998.
154. *Legea privind deșeurile*, nr. 209 din 29.07.2016. În: Monitorul Oficial al RM, Nr. 459-471 din 23.12.2016.
155. *Legea privind regimul deșeurilor*, nr. 211/2011 În: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 837 din 25 noiembrie 2011.
156. *Legea cu privire la comerțul interior*, nr. 231 din 23.09.2010. În: Monitorul Oficial al RM, Nr. 265-276 din 19.08.2016.
157. *Legea cu privire la circulația substanțelor stupefiante, psihotrope și a precursorilor*, nr. 382 din 06.05.1999. În: Monitorul Oficial al RM, Nr. 73-77 din 15-07-1999.

158. *Legea privind administrația publică locală*, nr. 436 din 28-12-2006. În: Monitorul Oficial Nr. 32-35 din 09-03-2007.
159. *Legea privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător*, nr. 60 din 22.07.2011. Monitorul Oficial al RM, Nr. 170-175 din 14.10.2011
160. *Legea privind evaluare a impactului asupra mediului*, nr. 86/2014. În: Monitorul Oficial al RM, Nr. 174-177 din 04.07.2014.
161. *Legea pentru ratificarea Contractului de finanțare dintre Republica Moldova și Banca Europeană de Investiții privind implementarea Proiectului „Deșeuri solide în Republica Moldova”*, nr. 89 din 11.06.2020 În Monitorul Oficial al RM, Nr. 180-187 din 17.07.2020.
162. *Legea privind transportul naval intern al Republicii Moldova*, nr.176 din 12.07.2013. În: Monitorul Oficial al RM, Nr. 238-242 din 25.10.2013.
163. *Legea privind securitatea cibernetică*, nr.48/2023. În: Monitorul Oficial al RM, Nr. 151-153 din 28.04.2023.
164. *Legea privind supravegherea pieței și conformitatea produselor*, nr. 162 din 22.06.2023. În: Monitorul Oficial al RM, Nr. 272-273 din 27.07.2023.
165. LUPAN, E, MINEA, M.Ș., MARGA, A. *Dreptul mediului, Partea specială. Tratat elementar*. București: Lumina Lex, 1997. 527 p. ISBN 973-588-010-5.
166. LUPAN. E. *Consacrarea caracterului obiectiv al răspunderii juridice pentru poluarea mediului*. În: Analele Universității din Oradea, seria Dreptul, anul III. 1995. p. 82-92.
167. LUPAN, E. *O problemă privind răspunderea juridică obiectivă în dreptul mediului*. În: Analele Universității din Oradea, seria Drept, anul IV, 1999, p. 24-26.
168. LUPAN, E. *Observații pe marginea prevederilor Legii nr. 137/1995 privitor la răspunderea juridică*. În: Fiat justiția, nr. 1, Cluj-Napoca, 2003. pag. 58-64. ISSN 1224-401.
169. LUPAN, E. *Tratat de dreptul protecției mediului*. București: C.H. Beck, 2009. 693 p. ISBN 978-973-115-519-7.
170. LUPAN, E. *Dreptul la indemnizație al victimei poluării*. În: Revista „Dreptul”, nr.9/2002. p. 69-80.
171. LUPAN, E. *Cu privire la noțiunea juridică a prejudiciului ecologic*. În: Dreptul, nr. 3/2003. p. 77-89. ISSN 1018-0435.
172. LUPAN, E. *Repararea prejudiciului ecologic*. [online]. [citat: 21.03.2024] Disponibil: <https://www.utgjiu.ro/revista/jur/pdf>.
173. MANDA, C. *Drept administrativ. Tratat elementar*. București: Lumina Lex, 2007, p. 384. ISBN 978-973-127-116-3.

174. MANU, G. *Jurisprudența contravențională de mediu*. București: Universul Juridic, 2021, p.19. 462 p. ISBN 978-606-39-0776-0.
175. MARINESCU, D. *Dreptul mediului înconjurător*. București: Casa de editură și presă „Șansa” S.R.L, 1996. 396 p.
176. MARINESCU D. *Dreptul mediului*. București: Universul juridic, 2008. 781 p. ISBN 978-973-127-0258.
177. MARINESCU, D. *Tratat de dreptul mediului*. București: Universul Juridic, 2010, 759 p. ISBN 978-973-127-378-5.
178. Metodologiei privind calcularea tarifelor la unele servicii publice de gestionare a deșeurilor municipale, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 881/2022. În: Monitorul Oficial Nr. 5-8 din 13.01.2023.
179. MIHUȚ, I. *Autoconducere și creativitate*. Cluj-Napoca: Dacia, 1989, p. 230. ISBN 973-590-685-6.
180. MINEA, E.M. *Protecția mediului*. Cluj-Napoca :Accent, 2008. 296 p. ISBN 978 973- 8915-76-3
181. NICOLAU, I. *Dreptul mediului. Curs universitar*. București: Pro Universitaria, 2021, 156 p. ISBN 978-606-26-1443-0.
182. NICOLAU, I.I. *Raportul juridic de dreptul mediului*. București: Pro Universitaria. 268 p. ISBN 978-606-26-1464-5.
183. ONET, C. *Dreptul mediului*. București: Universul juridic, 2017. 444 p. ISBN 978-606-39-01-75-1.
184. *Ordinul ministerului ecologiei construcțiilor și dezvoltării teritoriului*, nr. 163 din 07.07.2003 cu privire la aprobarea Metodicii de evaluare a prejudiciului cauzat mediului înconjurător în rezultatul încălcării legislației apelor. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 03.10.2003, nr. 208.
185. *Ordonanța de urgență a Guvernului României*, nr. 195 din 22.12.2005 privind protecția mediului. Monitorul Oficial nr. 1.196 din 30 decembrie 2005.
186. *Ordonanța de urgență a Guvernului României*, nr. 92/2021 privind regimul deșeurilor. Monitorul Oficial, Partea I nr. 820 din 26 august 2021.
187. *Ordonanța de Urgență a României*, nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor. Monitorul Oficial, Partea I nr. 410 din 25 iulie 2001.
188. Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică. Răspunderea persoanei juridice pentru corupție în Europa de Est și Asia Centrală. [online]. OECD, 2015, p. 85. 92 p.

[citat: 22.02.2024]. Disponibil: <https://www.oecd.org/corruption/acn/ACN-Liability-of-Legal-Persons-RO.pdf>.

189. OȚEL, M.E. *Răspunderea internațională în domeniul mediului*. București: Universul Juridic, 2009, 348 p. ISBN 978-973-127-106-4.

190. PASCAL, M. *Accesul la justiția în probleme de mediu în Republica Moldova*. În: Revista Administrarea Publică, 2021, nr. 3(111), pp. 129-135. ISSN 1813-8489.

191. PASCAL, M. *Combaterea poluării cu plastic în Republica Moldova*. În: Revista Legea și Viața, 2021, nr. 1(S_ed.3), pp. 73-77. ISSN 2587-4365/ ISSN 2587-4373.

192. PASCAL, M. *Evaluarea impactului asupra mediului: provocări și oportunități*. În: Contribuția tinerilor cercetători la dezvoltarea administrației publice, ediția 6, 28 februarie 2020, Chișinău. Universitatea de Stat din Moldova, 2020, pp. 216-218.

193. PASCAL, M. *Exercitarea controlului și a supravegherii de stat a gestionării deșeurilor*. În: 30 years of economic reforms in the Republic of Moldova: economic progress via innovation and competitiveness. Vol.2, 24-25 septembrie 2021, Chișinău: Departamentul Editorial-Poligrafic al ASEM, 2022, pp. 301-306.

194. PASCAL, M. *Particularitățile aplicării taxei pentru mărfurile care în procesul utilizării cauzează poluarea mediului*. În: Contribuția tinerilor cercetători la dezvoltarea administrației publice 8, Chișinău, Moldova, 25 februarie 2022.

195. PASCAL M. *Probleme actuale privind gestionarea deșeurilor în Republica Moldova*. În: Protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului în procesul asigurării ordinii și securității publice. Ediția I-a, 9 decembrie 2021, Chișinău: Departamentul Editorial-Poligrafic al Academiei „Ștefan cel Mare” al MAI, 2021, pp. 270-276.

196. PASCAL M., GUGULAN E. *Aprecieri conceptuale privind dauna de mediu în raporturile de reparare a prejudiciilor cauzate mediului*. În: Statul, securitatea și drepturile omului în era digitală, Chișinău, Moldova, 8-9 decembrie 2022.

197. PASCAL M., GUGULAN E. *Responsabilitatea extinsă a producătorului – mecanism de gestionare a deșeurilor*. În: Revista română de drept al afacerilor, nr. 3/2024

198. PASCAL M., ZESTREA S. *Implementarea principiului responsabilității extinse a producătorului în Republica Moldova*. În: Reglementări naționale și standarde juridice internaționale în domeniul protecției drepturilor consumatorului. 19 martie 2021. Chișinău: Departamentul Editorial-Poligrafic al Academiei „Ștefan cel Mare” al MAI, 2021, pp. 92-96.

199. PERCIUN, R., c.a. *Studiu privind nivelul de utilizare a produselor din plastic (inclusiv cele de unică folosință) și generarea de deșeuri din plastic în Republica Moldova*. p.6 [online]. [citat 02.04.2024] Disponibil: <https://mediu.gov.md/sites/default/files/PressReleas>.

200. PISARENCO, O. *Conceptul de răspundere administrativă și formele ei*. În: Revista Institutul Național al Justiției, nr. 3 (38), 2016 p 42. ISSN 1854-2405.
201. POENARU, I. *Regimul juridic al contravențiilor*. București: Lumina Lex, 2002. 125 p. ISBN 973-588-444-5.
202. POP, L., POPA, I-F., VIDU, S-I. *Tratat elementar de drept civil. Obligațiile* București: Univers juridic, 2012. 563 p. ISBN 978-973-127-746-2.
203. POP, L. *Drept civil. Teoria generală a obligațiilor*. Tratat. Iași: Chemarea, 1996. 514 p. ISBN 24438-24441.
204. Dicționarul explicativ al limbii Române [citat: 12.10.2024]. Disponibil: <https://ro.wiktionary.org/wiki/lucru>.
205. PREDA, M. *Drept administrativ. Partea generală*. București: Lumina Lex, 2000. 400 p. ISBN: 973-588-286-8.
206. PREȚÎVATÎI, Gh. *Răspunderea contravențională a persoanei juridice potrivit legislației Republicii Moldova*. În: Legea și viața, nr. 8/220 p. 77 p. 76-79. ISSN 1810-309X.
207. PRIEUR, M. *Droit de l' environnement*. Paris: Dalloz, 2011. 1151 p. ISBN 9782247192649.
208. Proiectul Hotărârii Guvernului Republicii Moldova cu privire la aprobarea Regulamentului cu privire la metodologia de calculare a prejudiciului cauzat mediului prin poluare și/sau folosirea ilegală a resurselor naturale [citat: 12.10.2024]. Disponibil: <https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=8997844>.
209. Proiectul legii privind răspunderea de mediu cu referire la prevenirea și repararea daunelor aduse mediului. [citat: 03.02.2024]. Disponibil: <https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://cancelaria>.
210. Raportul auditului performanței de mediu în domeniul managementului deșeurilor din plastic. Curtea de Conturi, Chișinău, 2021. [citat: 08.01.2022]. Disponibil: https://ccrm.md/index.php/ro/curtea-de-conturi-auditul-managementului-deseurilor-din-plastic-82_92006.html.
211. Raportul Curții de conturi 2023 [citat: 07.08.2024]. Disponibil: https://ccrm.md/ro/raportul-curtii-de-conturi-asupra-administrarii-si-intrebuintarii-resurselor-88_93349.html.
212. RĂDUCAN, G., MARAVELA, G.T. *Drept civil. Culegere de spețe*. București: 2000. 214 p. ISBN 973-655-193-8.
213. Regulamentul (UE) 2019/788 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 aprilie 2019 privind inițiativa cetățenească europeană. JO L 130, 17.5.2019, p. 55–81.

214. RENUCCI, J.-F. Application de la Convention Européenne des Droits de l'Homme à une personne morale. In: Recueil Dalloz. 1993, nr. 44, p. 385. ISSN 1298-728X.
215. Rezoluția nr. 1994/15 a Consiliului Economic și Social al ONU privind rolul dreptului penal în protecția mediului. [citat: 12.11.2022]. Disponibil: <https://undocs.org/pdf?symbol=en/E/1994/INF/6>.
216. Rezoluției 28/1977/UE a Comitetului de Miniștri a Consiliului Europei, privind contribuția dreptului penal la protecția mediului. [citat: 16.01.2023]. Disponibil: <https://rm.coe.int/16804efa66>.
217. RICHIER, G. *De la responsabilité pénale des personnes morales*. Lyon: 1943, 489 p. ISBN 978-3-7190-4137-3.
218. ROJANSCHI, V., BRAN, F., GRIGORE, F. *Elemente de economia și managementul mediului*. București: Editura Economică, 2004. 663 p. ISBN 973-590-982-0.
219. SANDU, F., SPIRIDON, I., PANTEA, M., RĂDUȚĂ, R. *Combaterea criminalității economico-financiare în domeniul protecției mediului*. București: Pro Universitaria, 2021. 245 p. ISBN 978-606-26-1483-6.
220. SCALĂ ROTARU, C.M. *Prejudiciul nepatrimonial. Evaluarea și repararea prejudiciului nepatrimonial*. București: Pro Universitaria, 2023. 268 p. ISBN 978-606-26-1676-2.
221. SENOU, J.I. *La haute trahison liée à la gestion des ressources naturelles et du sous-sol au Niger*. În: Revue Juridique de l'environnement nr. 2/1016, p. 286-305. [citat: 08.01.2022]. Disponibil: https://www.persee.fr/issue/rjenv_0397-0299_2016_num_41_2.
222. Sentința nr. 5868/12.06.2018 pronunțată de Judecătoria Brașov, în cauza civilă SRL vs G.N.T privind anularea procesului verbal de contravenție.
223. SERETEANU, F., CHIRIȚĂ R. *Răspunderea penală a persoanei juridice*. București: Ropsetti, 2002, p. 53. ISBN 978-973-115-064-2.
224. SIMIONESCU, E. [citat: 21.03.2024]. Disponibil: <https://www.utgjiu.ro/revista>.
225. Sistemul asigurării respectării legislației de mediu în Republica Moldova. Online, Chișinău, 2022. [citat: 23.11.2023]. Disponibil: <https://www.eu4environment.org/app/uploads/2>.
226. Starea mediului în Republica Moldova 2015-2018, raport realizat de Agenția de mediu, Chișinău 2020. [citat: 20.12.2022]. Disponibil: <https://am.gov.md/sites/default/files>.
227. STĂTESCU, C., BÎRSAN, C. *Drept civil, Teoria generală a obligațiilor*, București: C.H. Beck, 2000, 439 p. ISBN 978-973-183651-6.
228. STÂRC-MECLEJAN, F. *Manual de dreptul mediului. Dezbateri doctrinare și cauze de referință*. București: C.H. Beck 2022. 313 p. ISBN 978-606-18-1136-6.

229. STRETEANU,, F., CHIRIȚĂ, R. *Răspunderea penală a persoanei juridice*. București: Ed. C. H. BECK, 2007. 482 p. ISBN 978-973-115-064-2.
230. SUCIU, G., PRIDA, T., TODOR, F., *Strategia de gestionare integrată a deșeurilor urbane solide la nivelul județului Cluj*. În: GeTraDe, nr. 1, 2006,. Cluj-Napoca: Casa Cărții de Știință, 2006.
231. ȘEREMET, I. *Responsabilitatea extinsă a producătorului în contextul mecanismului de gestionare a deșeurilor, prevăzut în legislația Republicii Moldova*. În: Revista Națională de Drept, nr. 7-9 (237-239), 2020 p. 113. ISSN 1811-0770.
232. TEODOROIU, S. *Răspunderea civilă pentru dauna ecologică*. București: Lumina Lex, 2003, 432 p. ISBN 973-588-646-4.
233. TRANDAFIR, A. R. *Răspunderea penală a persoanei juridice*. București: Ed. C. H. BECK, 2020. 563 p. ISBN 978-606-18-1002-4.
234. TRĂILESCU, A. *Drept administrativ. Ediția a IV-a*. București: C.H. Beck, 2010. 432 p. ISBN 978-606-18-1081-9.
235. TROFIMOV, I. *Dreptul mediului*. Chișinău: Tipografia Elena, 2002. 203 p. ISBN 9975-930-42-5.
236. TROFIMOV I. Teza de doctor în drept. Răspunderea civilă pentru dauna de mediu. Chișinău: 2007. 191 p.
237. TROFIMOV, I., ARDELEAN, G., CREȚU, A. *Dreptul mediului*. Chișinău: Bons Offices, S.n, 2015. 320 p. ISBN 978-9975-80-955-9.
238. TROFIMOV, I. *Implicații asupra formelor de răspundere în dreptul contemporan*. În: Analele științifice ale Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI, Seria Drept privat, nr.1 Chișinău: S.n. 2003, p. 5-9. p. ISBN 9975-930-78-6.
239. TROFIMOV, I., ARTENI, D. *Asigurarea contra daune de mediu*. În: Analele științifice ale Academiei „Ștefan cel Mare”, Seria Drept privat, nr.2, Chișinău: S.n. 2003, p. 94-100. ISBN 9975-930-80-8.
240. TROFIMOV, I. *Formele și gradele vinovăției în dreptul civil și în dreptul mediului*. În: Analele științifice ale Academiei „Ștefan cel Mare”, Seria Drept privat, nr.2, Chișinău: S.n. 2003, p. 94-100. 153 p. ISBN 9975-930-80-8.
241. TROFIMOV, I. *Răspunderea pentru fapta viitoare și determinarea făptuitorului în raportul juridic de răspundere*. În: Analele științifice ale Academiei „Ștefan cel Mare”, Seria Drept privat, nr.3, Chișinău: S.n. 2003, p. 7-15. ISBN 9975-935-13-3.

242. TROFIMOV, I. *Vinovăția pentru cauzarea de daune civile prin poluare de mediu*. În: *Analele științifice ale Academiei „Ștefan cel Mare”*, Seria Drept privat, nr.4, Chișinău: S.n. 2004, p. 41-49. ISBN 9975-935-40-0.
243. ȚERUȘ, I. *Instrumente juridico-financiare de protecție a mediului în cadrul activității economice*. Teza de doctor în drept. Chișinău, 2024, 181 p.
244. ULIANOVSKI, X. *Încălcarea regulilor de circulație a substanțelor, materialelor și deșeurilor radioactive, bacteriologice sau toxice*. În: *Revista națională de drept*, nr. 2, Chișinău, 2016. 19 p. 13-19. ISSN 1811-0770.
245. URS, I.R., ANGHENI, S. *Drept civil, Drepturile reale, Teoria generală a obligațiilor*. București: Oscar Print, 1998. 375 p.
246. VAN LANG, A. *Droit de l'environnement, 3^e édition misé a jour*. Paris: PUF, 2011.p. 286. 513 p. ISBN 9782130585978.
247. VOICU M., POPOACĂ M. *Dreptul muncii. Tratat de jurisprudență română și europeană, vol. I*. București: Editura: Lumina Lex, 2011, 376 p. ISBN 973-655-031-1.
248. ZAMFIR, P., TROFIMOV, I. *Dreptul mediului. Partea generală*. Chișinău, 1998. 176 p. ISBN 42357-42360.
249. БОГОЛЮБОВ, С.А. *Экологическое право, Учебник для вузов*. Москва: Норма-Инфра, 1998. 448 с. ISBN 5-89123-259-6.
250. БРИНЧУК, М. М. *Экологическое право. Учебник*. Москва: Юрист, 2004. 670 с. ISBN 5-7975-0612-2.
251. ГУСЕВ, Р. К. *Экологическое право. Учебная пособия*. Москва: Инфра, 2001, 208 с. ISBN 5-16-000320.
252. ЕРОФЕЕВ, Б.В. *Экологическое право России, Учебник*. Юрист, 1996. 624 с. ISBN 5-73-57-0190-08.
253. КУДРЯВЦЕВ В. Н. *Учебник уголовное право*. Москва: 1966. 412 с.
254. ПЕТРОВ В.В. *Природоохранное право и правовая охрана окружающей среды*. Москва, 1980. 158. с.
255. ШЕЛУХИНА, Е.А. *Применение экономических инструментов для нейтрализации экологического ущерба в региональном аспекте*. În: *Региональная экономика: теория и практика*, Москва, 2013, no. 37 (316)2013, с. 60 с. 36-42. ISSN 2073-1477.

DECLARAȚIA PRIVIND ASUMAREA RĂSPUNDERII

Subsemnata, declar pe răspundere personală că materialele prezentate în teza de doctorat sunt rezultatul propriilor cercetări și realizări științifice. Conștientizez că, în caz contrar, urmează să suport consecințele în conformitate cu legislația în vigoare

Pascal Mihaela

25.02.2025

CV – AUTORULUI

DATE PERSONALE

Numele, prenumele: PASCAL Mihaela

Cetățenia: Republica Moldova

Email: mihaelapascal2018@gmail.com

STUDII

2018 – prezent	Studii de doctorat Academia “Ștefan cel Mare” a MAI
2019 – 2021	Magistru în științe economice Academia de Administrare Publică
2019 – 2019	Formator, Curs de formare de formatori Academia “Ștefan cel Mare” a MAI
2016 – 2018	Magistru în științe politice Academia “Ștefan cel Mare” a MAI
2016 – 2017	Magistru în drept Academia “Ștefan cel Mare” a MAI
2012 – 2016	Licențiat în drept Academia “Ștefan cel Mare” a MAI
2009 – 2013	Specialitate: Merceologie, Titlul obținut: Merceolog (inclusiv studii liceale), Colegiul Național de Comerț al ASEM

ACTIVITATEA PROFESIONALĂ

01.10.2024 – prezent	Directoare executivă Centrul European al Consumatorului din Republica Moldova
30.12.2024 – prezent	Membră în Colegiul pentru selecția și evaluarea judecătorilor Consiliul Superior al Magistraturii
15.08.2018 – prezent	Asistent universitar, catedra Drept privat Academia “Ștefan cel Mare” a MAI
01.08.2024 – 30.09.2024 01.09.2022 – 31.10.2023	Expert, Proiectul de asistență tehnică pentru realizarea drepturilor copiilor și adolescenților în mun. Chișinău, UNICEF Moldova în parteneriat cu Primăria mun. Chișinău

01.10.2023 – 30.09.2024	Asistent de proiect în proiectul NIN Ukrainian Refugee Support and Winterisation Programme in the Republic of Moldova, Fundația Regina Pacis
15.07.2020 – 30.09.2024	Jurist, Vitafor SRL
01.03.2023 – 30.09.2024	Jurist, Binonic Lux SRL
16.02.2021 – 01.09.2022	Jurist, Partener superior, Legal Audit SRL
01.06.2021 – 01.06.2022	Cercetător științific IP Institutul de Resurse și Analize Juridice
15.02.2020 – 31.08.2021	Jurist, Smart Click SRL
15.05.2018 – 14.02.2020	Jurist, coordonator de proiect FB Caritas Moldova
14.12.2016 – 14.05.2018	Specialist superior, Direcția juridică / Inspector superior, Direcția asigurarea intereselor consumatorilor și siguranța ocupațională, Agenția pentru protecția consumatorilor și supravegherea pieței

ALTE ACTIVITĂȚI

25.11.2024 – prezent	Membru supleant în Comisia de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați, din rândul profesorilor universitari în drept
05.11.2024 – prezent	Membră a Consiliul Național al ONG-urilor
Iulie 2024 – prezent	Membră a Consiliului coordonator pentru protecția consumatorilor și supravegherea pieței Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării
2024 – prezent	Membră în cadrul Grupului de lucru pentru negocierile de aderare a RM la UE nr. 27 „Mediu”
2024 – prezent	Membră în cadrul Grupului de lucru pentru negocierile de aderare a RM la UE nr. 24 „Justiție, libertate și securitate”
14.03.2023 – prezent	Membră a Consiliului consultativ în domeniul educației incluzive al Ministerului educației și cercetării, delegată de Ministerul Afacerilor Interne
25.05.2022 – prezent	Membră a Colegiului Disciplinar din partea societății civile Autoritatea Națională de Integritate

STAGII/CALIFICĂRI

17.03.2025	Absolvirea modului tematic „Strategii didactice interactive”
02 – 08.09.2024	Participare la cea de-a 17-a ediție a Școlii Internaționale de Vară de Drept „Ethics and Law in Sports”, organizată de Universitatea „1 Decembrie 1918” din Alba Iulia, Federația Română de Fotbal și Societatea Română de Cercetare pentru Afaceri Publice și Private, Sulina, România
05 – 13.06.2024	Participarea la cursul “GREEN IT” Organizat de ERASMUS+, Marina di Massa, Italia
26 – 27.04.2024	Curs de instruire „Introducere în Standardele Umanitare SPHERE” IOM Moldova
18 – 20.07.2023 25 – 26.07.2023	Curs de instruire „Program de sporire a dezvoltării cognitive pentru copii în situații de risc”, în cadrul Proiectului de asistență tehnică pentru realizarea drepturilor copiilor și adolescenților în mun. Chișinău
11 – 13.07.2023 26 – 26.07.2023	Curs de instruire „Program de sporire a bunăstării emoționale a copiilor și adulților refugiați și facilitarea primului ajutor psihologic”, în cadrul Proiectului de asistență tehnică pentru realizarea drepturilor copiilor și adolescenților în mun. Chișinău
11 – 13.04.2023 03 – 05.05.2023	Curs de instruire „Program de abordare a comportamentului delicvent”, în cadrul Proiectului de asistență tehnică pentru realizarea drepturilor copiilor și adolescenților în mun. Chișinău
21 – 23.03.2023 11 – 12.05.2023	Curs de instruire „Program de îmbunătățire a relațiilor familiale pentru părinți separați”, în cadrul Proiectului de asistență tehnică pentru realizarea drepturilor copiilor și adolescenților în mun. Chișinău
24 – 30.07.2023	Participarea la Școala de vară „International Tech Law Scientific Sessions” Organizată de Universitatea „Ștefan cel Mare” din Suceava, Vatra Dornei, România
08 – 09.02.2023	Participarea la workshop-ul organizat în cadrul proiectului “Mainstreaming a disability inclusive humanitarian response to the Ukrainian refugee crisis” organizat de Biroul Organizației Mondiale a Sănătății (OMS) în Republica Moldova în parteneriat cu OHCHR, UNICEF, UN Women și UNFPA
09 – 16.12.2022	Participarea la cursul “The wellbeing of youth workers” Organizat de ERASMUS+, Garlstedt, Germania
09 – 11.11.2022	Participarea la Atelierul de formare de formatori „Drepturile omului și abordarea bazată pe drepturile omului în asistența socială” Oficiul ONU pentru Drepturile Omului în Moldova
Ediția anului 202	Cursurile de vară ale Universității Populare Nicolae Iorga, Primăria Orașului Vălenii de Munte, în parteneriat cu Academia Română, Ministerul Culturii și Identității Naționale, Consiliul Județean Prahova, România
Ediția anului 2021	Școala de Securitate NATO 2021 Centrul de Informare și Documentare privind NATO din Republica Moldova
Ediția anului 2020	Audiență în cadrul Institutului European de Studii Politice din Moldova
02.12.2020	Curs de pregătire profesională „Negotiations competence and strategies for negotiations” Institutele diplomatice ale Republicii Moldova și Bulgariei
Ediția anului 2019	Cursurile de vară ale Universității Populare Nicolae Iorga, Primăria Orașului Vălenii de Munte, în parteneriat cu Academia Română, Ministerul Culturii și Identității Naționale, Consiliul Județean Prahova, România

Ediția 2019	anului	Programul Femei cu Idei Inițiativa Pune umărul cu suportul Institutului național democratic din Moldova
Ediția 2019	anului	Academia politică FES 2019 Organizat de Fundația Friedrich Ebert
Ediția 2018	anului	Cursurile de vară ale Universității Populare Nicolae Iorga, Primăria Orașului Vălenii de Munte, în parteneriat cu Academia Română, Ministerul Culturii și Identității Naționale, Consiliul Județean Prahova, România
25.07.2017 14.08.2017	–	Seminar pentru reprezentanții guvernelor locale din țările vorbitoare de limbă rusă, Ministerul Comerțului al Republicii Populare Chineze, China
13.02.2017 17.02.2017	–	Curs de dezvoltare profesională „Integrarea profesională în funcția publică” Academia de Administrare Publică