

UNIVERSITATEA ECOLOGICĂ DIN BUCUREȘTI
FACULTATEA DE DREPT
MASTER: DREPT INTERN ȘI INTERNAȚIONAL AL MEDIULUI

DREPT COMPARAT AL MEDIULUI

Titular de disciplină:

Lect. univ. dr. Angelica COBZARU

2024 – 2025

Introducere

Problemele de mediu prezintă anumite particularități care fac ca acest domeniu să constituie un segment inedit și deschis cercetării și studiului. Pornind de la eșalonul problemelor locale (zgomot, deșeuri) și până la fenomenele planetare (schimbările climaterice), acestea prezintă un incontestabil caracter evolutiv (reducerea stratului de ozon, organismele modificate genetic) și sunt dificil de a fi imputate (poluările difuze).

Trăsăturile specifice ale dreptului mediului au o incidență directă asupra aplicabilității cadrului juridic adecvat, care la rândul său este foarte diversificat. Rezultă că, o descriere clară și simplă a regulilor materiale referitoare la intervențiile mediului presupune un demers mai amplu de cunoaștere a dreptului mediului la toate cele trei nivele: național, comunitar și internațional, dar și din perspectiva legăturii dintre ele.

CAPITOLUL I

Marile probleme de drept comparat.

Drepturile american, chinez și indian al mediului

I.1. Considerații generale privind formarea dreptului comparat

„Orice teorie legală de astăzi trebuie să-și evalueze conținutul utilizând dreptul comparat având mereu în vedere similaritățile în continuă evoluție dintre condițiile de viață și dintre noțiuni de drept din mari regiuni ale lumii...”¹

În ceea ce privește conceptul de drept comparat în general, nu există o definiție unică, general recunoscută, nici în dreptul național, nici comunitar, nici internațional. Cu toate acestea, dreptul comparat s-a format din obiceiul statelor de a compara nivelul național cu cel de la nivelul altor state de la nivel comunitar și internațional oferind în acest fel o viziune mai amplă asupra fenomenului juridic global.

Definiție: Dreptul comparat poate fi definit ca acea ramură juridică nouă care constă în punerea față în față a legislațiilor diferitelor țări cu scopul de a surprinde particularitățile juridice ale regimurilor comparate, a punctelor comune și a diferențelor dintre acestea.

Dreptul comparat îi poate ajuta pe cei care se ocupă de sistemul reglementărilor juridice (legiuitori) și pe cei care aplică legea (judecători) să găsească soluții mai bune pentru probleme concrete.

Funcțiile dreptului comparat:

1. Dreptul comparat este o metodă de a dobândi cunoștințe noi pentru că el ne oferă o varietate de soluții la probleme mai multe și mai diverse decât ne poate oferi o știință juridică de nivel național.

¹ J. Schwarze, „European Administrative Law” (Office for Official Publications of the European Communities, Sweet and Maxwell), 1992, citată de I. Alexandru, coord., în lucrarea „Dreptul administrativ în Uniunea Europeană”, București, Lumina Lex, 2007, 19.

2. Dreptul comparat este folositor pentru pregătirea procesului legislativ și crearea unui drept nou.
3. Dreptul comparat poate fi o soluție pentru judecători în aplicarea legii, dar și în interpretarea ei.
4. Dreptul comparat are rolul de a pregăti unificarea transnațională (parțială) a dreptului prin reducerea pe cât posibil a diferențelor dintre sistemele de drept naționale.

Unificarea legislației este cea mai importantă și mai complexă funcție a dreptului comparat, care în acest moment este mai mult un deziderat ce poate fi obținut prin mai multă cooperare și deschidere între state. O unificare legislativă se poate realiza pe două căi: pe de o parte, prin intermediul „legilor uniforme” negociate între state și puse în aplicare în fiecare stat și, pe de altă parte, prin activitățile legislative supranaționale ale organizațiilor suprastatale.

Un aspect important al unificării este perspectiva formării așa numitului drept judiciar (creat de instanțele de judecată) și interpretarea normelor juridice din diverse acte normative. Acestea pot să se bazeze, atât la nivel național cât și supranațional, pe studiile de drept comparat în care problema este cea a clarificării confuziilor conceptuale sau acoperirea unor goluri ale dreptului scris. Cu toate acestea, în practica juridică, judecătorului nu îi este permis să folosească foarte des și nu în orice situație dreptul comparat. Legiuitorul trebuie să utilizeze dreptul comparat ca pe o unealtă de lucru care să ajute la perspectiva realizării unui standard comun în interpretarea judiciară.

I.2. Marile probleme de drept comparat.

Drepturile american, chinez și indian al mediului

Politicile de protecție a mediului se înscriu în contextul politico-juridic evoluând odată cu diferitele epoci istorice parcurse de societate. Problemele de mediu se pot prezenta mai bine în cadrul geografic cel mai limitat decât la nivel planetar sau la alte nivele intermediare.

Reglementările juridice care se ocupă de protecția, conservarea și ameliorarea mediului au la bază legea și codul care reglează raporturile dintre cetățeni în conformitate cu regulile de conduită sugerate de preocupările pentru justiție și morală. Ele se opun sistemului de reglementări tradiționale din sistemul de Common Law unde regulile de drept sunt formulate de către judecător, apt să dea o soluție într-un proces.

Organizarea politico – națională și apartenența la un ansamblu activ în domeniul protecției mediului face, ca de multe ori, problemele mediului să fie mai bine rezolvate la nivel local. Însă aceasta nu este o regulă generală, pentru că sunt situații în care doar efortul global poate rezolva problemele mediului.

La nivel internațional, în dreptul mediului s-a făcut o împărțire a problemelor de mediu în patru blocuri politice și economice – UE, SUA, India, China, în fapt, fiecare cu nivelul propriu de dezvoltare și cu sistemele lor juridice profund diferite. Totuși, protecția mediului constituie o miză majoră pentru fiecare dintre acești poli economici care au cunoscut sau cunosc încă spaimile unei industrializări, nu întotdeauna conștientă de consecințele sale.

Referiri sunt făcute în dreptul mediului american, chinez sau indian pornind de la prezentarea dispozițiilor juridice cele mai relevante. Dreptul american este adesea considerat insuficient preocupat de problemele ecologice încă de când Comunitatea Europeană a organizat Summitul de la Rio de Janeiro (1992) când administrația americană a refuzat să se angajeze la cerințele Protocolului de la Kyoto.

În realitate, SUA au o legislație ecologică performantă și exigentă. Sistemul procesual american a contribuit și el ca dreptul american al mediului să aibă un avans incontestabil față de statele europene încă din anii 1970 și 1980. Este suficient să amintim publicațiile juridice specializate sau lista practicienilor specializați.

În același timp nu putem decât să fim surprinși de completitudinea și modernitatea textelor legislative chinezești în materie de mediu. Cu certitudine, insuficienta aplicare a acestora este bine cunoscută și incontestabilă, autoritățile

centrale, ele însele, recunoscând că acestea nu se aplică la o situație ecologică particulară preocupantă.

Nu mai puțin, descrierea, chiar și parțială a marilor direcții ale principalelor dispoziții legislative și reglementările chinezești în materie ecologică interzic cercetarea cauzei acestor probleme importante. Gândirea chinezească tradițională nu este preocupată să facă distincția între regimurile existente în natură, adică între oameni și celelalte ființe.

Și în India, dreptul mediului cuprinde o serie de reglementări originale. În mod cert, creșterea economică continuă îi imprimă un caracter primordial, chiar mai mult decât în China. Totuși, sistemul de Common Law obligă jurisdicțiile să aibă o contribuție la protecția mediului care nu poate lăsa juristul francez indiferent. De exemplu, Curtea Supremă indiană a făcut apel la principiul precauției pentru a comanda deplasarea instalațiilor poluante care amenință la Taj Majal.

Dreptul american

Plecând de la multiplele lor puncte de divergență și de concurență, două caractere fundamentale comune ale sistemelor juridice ale UE și ale SUA joacă un rol esențial în ceea ce privește aplicarea lor la problemele de mediu: pe de o parte influența a două familii mari de drept și pe de altă parte, repartizarea competențelor.

Common Law. După ce dreptul englez și irlandez au scos în prim plan sistemul de Common Law în cadrul UE, toate Statele federale americane, cu excepția Louisianei au aderat la acesta. O manifestare certă a acestei apartenențe rezidă din regula americană „stare decisis”, moștenită de la regula englezească a precedentului judiciar caracteristică sistemului de Common Law.

Această moștenire este demonstrată în mod egal de o manieră cotidiană prin sistemul procesual mai acuzator decât al unor state comunitare (de exemplu Franța), în care părțile asigură cercetarea probei cu ajutorul următoarelor instrumente juridice – depozițiile părților, interogatoriile scrise și cererile extensive de piese, proba testimonială, instituția juriului care se aplică doar în această țară și este garantată în materie civilă și penală prin Constituția federală.

Federalismul. Al doilea punct de comparație între sistemele Uniunii Europene și Statele Unite care prezintă o importanță determinantă din punct de vedere al problemelor de mediu rezidă din caracterul pluralist al celor două blocuri majore ale lumii dezvoltate. Întrebarea care se pune în domeniul dreptului federal și în dreptul Statelor federale o regăsim la practicienii americani: Cum este posibil ca în UE competența legislativă de principiu să aparțină statelor federale?

Competența federală este o competență de atribuție. Această competență de atribuție nu se întinde la problemele de interes local (cum ar fi de exemplu, partea privind tratarea deșeurilor și de utilizare a solurilor). Mai mult, Statele conservă o competență privind dispozițiile de drept federal pentru a le completa. În acest fel, rezultă o dispersie a puterilor cu atât mai importantă cu cât contra-puterile sunt foarte active în SUA: aici regăsim adesea, relații antagonice între Președinte și Congres, între judiciar și mediile independente sau grupurile de interes care dețin arta de a face lobby.

Situația constituțională este încă complicată din cauza faptului că spre deosebire de Constituția Federală, în aproximativ jumătate dintre statele federale, Constituțiile acestora conțin dispoziții care se referă la protecția mediului.

Astfel, este evidentă o particularitate remarcabilă la triburile indiene care pot obține un statut numit „Treat ment as state” (tratament în calitate de stat) care le conferă competență asupra problemelor ecologice, în ceea ce privește punerea în aplicare și executare a dreptului federal în teritoriul indian.

În acest sens, un trib exercită autoritatea suverană aplicând propriile reguli de protecție a mediului, care nu trebuie să fie în mod necesar identice cu cele ale dreptului federal. De altfel, tradiția indiană acordă naturii un loc foarte important, pământul fiind considerat ca o ființă vie, iar oamenii se integrează într-un sistem echilibrat în care alte ființe vii au în mod egal locul lor.

În mod particular, principiul indian al „celeia de-a șaptea generații” vrea ca fiecare generație să transmită generațiilor viitoare resursele de la generațiile lor anterioare și cele până la a 7-a generație care urmează. Cea mai mare parte a tradițiilor indiene privesc pământul și resursele sale de o asemenea manieră ca toate

componentele universului să fie interdependente: pietrele și arborii parcă sunt în așteptare, animalele sunt rude cu oamenii vorbind o limbă pe care oamenii o pot înțelege; pământul, cerul și apa sunt impregnate de un spirit precum toate creaturile vii.

Principalele legi. Principalele legi s-au dezvoltat în acest context complex în cursul deceniilor 1960 și 1970. Ele au fost reprezentate de un important corpus juridic. Încă din 1969 National Environment Policy Act dispune că autoritățile federale trebuie să folosească o apropiere interdisciplinară sistematică asigurând punerea în aplicare integrată a științelor naturale și sociale și artele concepției ecologice în cadrul programărilor și luării deciziilor susceptibile de a avea un impact asupra mediului uman.

Această lege generică privind protecția mediului constituie prima dintr-o serie de 5 texte majore pe care fondatorii dreptului american al mediului au convenit să le denumească „Big Five”. Celelalte patru sunt: Clean Air Act (1970), Clean Water Act (1977), Resource Conservation and Recovery Act (1976) și Comprehensive Environmental Response Compensation and Liability Act (1980). Sunt, de asemenea, de menționat și alte acte: Endangered Species Act (1973) și Toxic Substances Control Act (1976).

Punerea în aplicare a reglementărilor juridice

O cercetare necesară a eficienței reglementărilor de mediu se manifestă și în Statele Unite. După o primă perioadă de gol de reglementare – adresându-se surselor punctuale de emisii sau impunând norme de procedură bazată pe soluții tehnice -, dreptul american al mediului a trebuit să facă față fenomenelor mai complexe. Așa a apărut o a doua generație de instrumente, cele privind drepturile de emisie, obligațiile de informare și sistemele de management al mediului, mai flexibile, în care, în general, se fac referiri la un management adaptativ.

Dreptul chinez

Concepția ordinii sociale care s-a dezvoltat până în secolul al XIX-lea în China a fost pusă sub postulatul care există în ordinea economică și care are la bază ideea interacțiunii reciproce între cer, pământ și oameni.

Armonia, în concepția tradițională, depinde de echilibrul lumii și de bunăstarea oamenilor și este în primul rând o armonie între oameni și natură pentru că ei convin și iau măsurile necesare pentru a evita epidemiile, recoltele distruse, inundațiile, cutremurele de pământ, de a ține cont de ciclicitatea sezoanelor, de poziția astrelor, de evenimentele din natură pentru a desăvârși actele vieții publice și private.

Această armonie este, în al doilea rând, o armonie între oameni. Popoarele din Extremul Orient nu se ocupă să asigure ordinea socială și justiția. Procesul și constrângerea nu sunt decât ultimele la care se recurgea atunci când metodele și tehnicile de mediere și de conciliere au eșuat și când nu mai exista altă posibilitate decât de a pierde în fața adversarului în maniera cea mai radicală.

Acest tip de organizare socială este veche în China, celula de bază fiind la acel timp reprezentată de familie, organizată din punct de vedere ierarhic sub autoritatea aproape absolută a șefului de familie, iar colectivitățile publice reproduc acest model în care observarea obiceiurilor prescrise prin cutume se substituie legii.

Regimul comunist din China

Regimul comunist chinez nu s-a rupt în mod real de această concepție de relații sociale. Trebuie spus că de la acest eveniment, în 1949, noul regim a abolit pur și simplu în bloc toate legile, toate decretele și toate tribunalele existente. Timp de mai multe zeci de ani afirmarea comunismului chinez și preponderența Statului au fost prioritare.

Începând cu anul 1979, politica de reformă și de deschidere a lui Deng Xiao Ping constată eșecul economic și ca urmare are loc o modernizare a sistemului juridic care treptat a fost reabilitat. În fapt, autoritățile recunosc securitatea juridică care este indispensabilă pentru atragerea investitorilor străini. Profesia de avocat care fusese abolită în întregime și reamplasată în lucrările juridice de stat a fost și ea reabilitată .

Constituția adoptată inițial în 1982 a suferit modificări în trei etape (1988, 1993, 1999), care au marcat schimbarea de orientare tinzând să realizeze economia de piață socialistă. Ea protejează interesele și drepturile întreprinderilor private, așa cum reiese din trăsăturile statului de drept.

Cu timpul au fost adoptate tot mai multe legi, printre care figurează un text fundamental din 1986 intitulat „Principiile generale ale dreptului civil” care are aspectul unui Cod civil clasic.

Principalele legi

Din momentul în care China a pus accent pe dezvoltarea bazelor unui stat de drept în cadrul Reformei economice trasată de Deng Xiao Ping, începând cu anii 1970, dreptul mediului s-a format și s-a îmbogățit progresiv. După un recensământ oficial s-au numărat 9 legi privind protecția mediului, 15 legi privind protecția resurselor naturale, 50 de reglementări naționale și mai mult de 600 reglementări locale. Dreptul chinez al mediului a devenit în acest fel contemporan cu omoloagele sale : dreptul american și dreptul european.

În cadrul Legii din 26 decembrie 1989 privind protecția mediului se anunțau, într-o manieră transversală, marile reguli în materie, cele care sunt precise și pe care le regăsim într-un număr destul de mare de texte cu vocație sectorială sau specifice anumitor regiuni:

- Legea privind protecția mediului marin – 1983;
- Legea privind prevenirea și reducerea poluării apei din 11 mai 1984 modificată în 1996;
- Legea privind prevenirea și reducerea poluării aerului – 1987, modificată în 2000;
- Legea privind prevenirea poluării cauzate de deșeuri – 1995;
- Legea privind prevenirea și reducerea poluării produsă de zgomot – 1999;
- Legea privind promovarea producției „plus propre” „mai speciale” 2002;
- Legea privind evaluarea impactelor ecologice – 2002.

Principiul integrării

Începând cu mijlocul anilor 1980, principiul integrării exigențelor protecției mediului în celelalte politici și-a făcut loc în legislația chineză. În fapt, principalele texte dispun, în termeni similari, că autoritățile publice naționale și locale încorporează protecția mediului în planificarea națională a dezvoltării economice și sociale.

Investițiile străine

În particular, exigențele protecției mediului trebuie luate în considerare în cadrul proiectelor de investiții străine directe în China. Regulile privind orientarea investițiilor străine prevăd în mod expres că societatea mixtă contractuală și străinii sunt clasificați în 4 categorii, în funcție de oportunitățile lor pentru țară.

Sunt încurajate proiectele care comportă tehnologiile și echipamentele susceptibile să permită economii de energie și de materii prime rare, să utilizeze aceste resurse de o manieră exhaustivă și să pună în funcțiune resursele renovabile pentru a limita poluarea.

Proiectele care sunt defavorabile economiei de energie și ameliorării biodiversității trebuie să fie din ce în ce mai puține, iar cele care angajează poluare, distrugere de resurse naturale sau efecte negative asupra sănătății umane, trebuie să fie interzise.

Punere în aplicare

Situația generală a mediului în China reprezintă o preocupare serioasă, așa cum dovedește un studiu al Agenției de Stat de Protecție a Mediului (SEPA). Mai mult de 70% din apa a 5 din 7 bazine hidrografice principale este improprie contactului uman. Doar 20% dintre deșeuri fac obiectul unui tratament adecvat. Calitatea aerului nu satisface normele Organizației Mondiale a Sănătății în 2/3 din cele 300 de mari orașe. Banca Mondială estimează prejudiciul direct asupra economiei chineze prin poluare între 8 și 12% din PNB.

Relativa completitudine a dreptului chinez al mediului nu este suficient tradusă în acțiuni concrete și măsurabile. Acțiunea publică în favoarea mediului, cheltuielile publice, ca și declarațiile guvernamentale manifestă o serie de

consecințe la un nivel mult mai elevat care răspunde la presiunea unei părți a opiniei publice și a unei forme de presiune internațională.

De altfel, studiul juridic în domeniul mediului este bine reprezentat : un Centru de cercetare specializat funcționează la Universitatea din Wuhan în provincia Hubei încă din 1981. În urma unui Colocviu consacrat dreptului mediului (septembrie 2006), după 25 de ani de la crearea sa, a adunat cercetători veniți din peste douăzeci de Universități care s-au ocupat de această problemă și și-au exprimat opiniile în acest sens.

În Cartea Albă privind Protecția Mediului în China, publicată în 2006, administrația centrală sublinia că guvernul chinez dă o mare importanță protecției mediului considerând că acesta se raportează la modernizarea țării și constituie o operă favorabilă a umanității actuale și a posterității.

În cursul anului 2007, SEPA a anunțat 2 inițiative spectaculoase. Prima - în ianuarie, când SEPA a suspendat pentru prima oară procedura de aprobare a proiectelor industriale care aveau incidență negativă asupra mediului în patru orașe vizate. Suspendarea proiectelor a intervenit întrucât instalațiile celor 4 fabricanți nu fuseseră supuse procedurii de evaluare prealabilă.

A doua, în aprilie, când SEPA a adoptat o inițiativă de colaborare cu Banca Centrală și cu Banca Populară a Chinei vizând să includă informații asupra performanțelor ecologice ale întreprinderilor pe baza donațiilor și care trebuiau să țină cont de aceste informații pentru a le acorda credite. Ea a decis că exploatanții centralelor termice de producție de energie, oțelării, cimentării și producătorii de aluminiu, trebuie să obțină o recunoaștere (autorizare) înainte de a introduce titlurile lor la bursă.

Cu toate acestea, legislația chineză este considerată, în general, vagă. Ea comportă o flexibilitate care permite să fie interpretată în sensul obiectivelor politice prevalente. Legile privind mediul nu se disting din acest punct de vedere decât conform unei largi marje de apreciere care este permisă autorităților competente și tribunalelor însărcinate cu punerea lor în practică și cu executarea lor, ceea ce conduce, cel mai adesea, la rezultate dezamăgitoare și incoerente.

Mai mult, cifrele oficiale nu sunt deloc încurajatoare. Cartea Albă ne arată că statul face eforturi importante în această direcție. Drept dovadă stau următoarele cifre : 75 000 de cazuri de infracțiuni achitate, 16 000 de întreprinderi poluante închise, mai mult de 10 000 de surse poluante puse sub supraveghere. Resursele substanțiale par dedicate să protejeze mediul; China are 3226 de departamente administrative de mediu pe diferite eșantioane, cu 167 000 de persoane în administrație, control, studiu și sensibilizare ecologică și 3854 de organisme de control și de aplicare legilor de mediu pe diverse eșaloane cu un efectiv de 50 000 de persoane.

Dreptul indian

Dreptul hindus bazat pe preceptele religioase ale religiei hinduse care a reprezentat dreptul comun a întregii Indii, și-a restrâns progresiv câmpul de aplicare în profitul unui drept indian de inspirație engleză. Concepția populară a influențat într-o anumită măsură concepțiile juridice noi.

Pentru hinduism, întreg universul este Dumnezeu; omul este o parte a Divinității, el este asemenea unui tigr, unui trandafir sau a unei pietre. Putem conchide că indienii sunt în mod particular sensibili la mediu pentru că sunt părți integrante ale acestuia, la fel ca și animalele, vegetalele și mineralele.

Un tratat de drept indian confirmă această idee: India a avut tradiția antică de a acorda o atenție constantă protecției mediului. Regulile morale prescriu individului să protejeze și să iubească natura, iar arborii erau adorați, râurile considerate ca zeițe. Aceste rituri aveau ca obiectiv purificarea aerului; dreptul la viață a locurilor sănătoase era recunoscut.

Colonizarea

După perioada dominației musulmane (secolul VIII – XIII), englezii nu au căutat să impună dreptul lor în India. Totuși, dreptul hindus a fost aplicat cu unele deformări ale cutumelor ancestrale de către judecătorii britanici și la metodele lor proprii au adăugat precedentul judiciar, o autoritate care nu mai recunoștea tradiția hindusă.

După independența din 1947, Parlamentul a modernizat dreptul hindus de o manieră radicală, metoda dreptului de Common Law rămânând în mod profund fixată pe obiceiurile juridice indiene și pe referirea la precedentele judiciare engleze care rămân omniprezente. Acest lucru a făcut ca tot ce era esențial în dreptul englez să fie introdus în India. Astfel, codurile și legile au fost inspirate din terminologia și conceptele proprii dreptului de Common Law.

Federalismul

India modernă are acum un sistem federal în care Parlamentul Central format din reprezentanții a 25 de state care constituie Uniunea, depinde de o putere legislativă repartizată cu grijă printr-o Constituție scrisă în mod particular precisă (ceea ce o distinge, de exemplu, de Constituția americană).

CAPITOLUL II

Principiile politicii de mediu

Dreptul chinez

Principiul prevenirii este impus, în mod implicit, prin Constituție în care se dispune că statul protejează mediul uman și mediul ecologic și mai direct atunci când vorbește despre obligația de a preveni și de a controla poluarea și alți factori care pun în pericol sănătatea omului și a mediului (Preambulul Constituției Chineze).

De asemenea, principiul este prevăzut în principalele texte legislative privind mediul. Termenul „prevenire” figurează în conținutul legilor privitoare la apă și la deșeuri. Este de subliniat faptul că primele cuvinte ale primului articol al fiecăruia dintre aceste texte menționează că obiectivul lor este tocmai „prevenirea”.

Legea privind protecția mediului din 26 decembrie 1989 stabilește că protecția, conservarea și ameliorarea mediului trebuie să fie politici de prim rang care se pot realiza cu ajutorul prevenirii și reducerii poluării și a altor factori privind sănătatea publică. (Art. 1 din Legea privind protecția mediului).

Principiul prevenirii și-a făcut în mod discret intrarea în dreptul chinez al mediului, fără a fi enunțat în mod expres, ci prin referiri indirecte cu privire la conținutul său : „măsurile de precauție impuse prin Regulamentul din 23 mai 2001 privind securitatea organismelor agricole modificate genetic. Adoptarea acestor măsuri constituie una dintre condițiile de eliberare a unei autorizații de producere, comercializare și import a unor asemenea organisme” (art. 19, 21, 26, 31, 33 din Regulamentul privind securitatea organismelor agricole modificate genetic din 23 mai 2001).

Principiul „poluatorul plătește” este prevăzut în mai multe texte legale chineze, cum ar fi: legea privind poluarea cauzată de deșeuri care își găsește aplicații practice rezultate din trecerea de la economia socialistă la economia de piață, dar de o manieră încă limitată și care constă în stabilirea de taxe și redevențe.

Numeroase inițiative legislative pun în evidență prețurile de preevaluare aplicate unui număr de emisii de poluanți, cum ar fi de exemplu, rambursarea unor taxe de export sau instituirea unei taxe asupra combustibililor. Luările de poziții sunt făcute, din păcate, de personalități ale căror responsabilități le permit să anunțe importanța evoluției în acest sens (de exemplu, subdirectorul Administrației de Stat privind Protecția Mediului – SEPA).

Dreptul indian

Sistemul de Common Law s-a dovedit a fi propice manifestării principiului precauției în India unde Curtea Supremă l-a aplicat în absența unui text legislativ. În ceea ce privește celebrul caz de la Taj Mahal, Curtea a judecat că „poluarea atmosferică în Taj Trapezium trebuie eliminată cu tot prețul. Ea a decis, în consecință, că industriile identificate de autorități ca potențial responsabile, vor trebui să utilizeze gaz natural în locul carbonului ca și combustibil”.

CAPITOLUL III

Protectia atmosferei in dreptul comparat al mediului

Instrumentele de reglementare ale problematicii privind aerul sunt foarte diversificate atât din punct de vedere a parametrilor reținuți, cât și în ceea ce privește modalitățile de a le pune în practică. Problemele cele mai frecvent întâlnite sunt cele cu privire la poluarea atmosferică și la calitatea aerului. O apropiere a problemelor de poluare atmosferică a condus la reglementări comunitare care se axează pe calitatea aerului, pe de o parte, și pe de altă parte pe emisiile poluante.

Dreptul american

Dacă primele măsuri federale referitoare la poluarea atmosferică au apărut începând cu anul 1955, în absența punerii efective în practică de către Statele federale, s-a ajuns în situația de a reface cadrul federal în anul 1970 când Clean Air Act a luat forma sa actuală în 1990.

În dreptul american există un ansamblu de dispoziții foarte diferite destinate să răspundă la tot felul de nevoi care conferă Agenției de Protecție a Mediului (EPA) un rol normativ important, în special în problemele privitoare la calitatea aerului ambiant, la emisiile produse de autovehicule, la sursele de emisie punctuale și la poluanții atmosferici periculoși.

Obiectivele de calitate

Unul dintre aspectele importante ale Clean Air Act a fost evocat în Directiva 96-62 prin care s-a dat ca misiune Agenției EPA să stabilească o listă a poluanților atmosferici care pot pune în pericol sănătatea publică. EPA a adoptat pentru fiecare dintre acești poluanți criterii de calitate a aerului reflectând ultimele stadii ale cunoștințelor științifice disponibile ținând cont de diverși factori care contribuie la efectul lor și la eventualele interacțiuni între ei (art. 3 (c) din Act).

Pentru fiecare dintre acești poluanți, EPA a arătat normativele naționale „primare” și „secundare” ale calității aerului ambiant (National Ambient Air Quality Standards sau NAAQs).

NAAQs „primare” sunt acelea pentru care EPA estimează necesară protecția sănătății publice, în timp ce respectul normelor secundare vizează protecția binelui public față de efectele cunoscute sau previzibile ale prezenței acestor poluanți în aerul ambiant (art. 109) din Clean Air Act.

Planificarea etatică

Statele federale sunt ținute să adopte Planuri statale de implementare (State Implementation Plan) – SIPs, care trebuie să descrie ansamblul măsurilor destinate să pună în operă exigențele sale, elaborate cu participarea publicului și cu aprobarea EPA. SIPs-urile trebuie să prevadă interzicerea emisiilor poluante în cantități care să contribuie de o manieră semnificativă la respectarea normelor de către un alt stat, utilizarea echipamentelor de măsură, furnizarea de rapoarte periodice, etc. Printre măsurile care pot fi prevăzute în SIPs-uri, figurează instrumentele economice, cum ar fi taxele, permisele de comercializare și scoaterea la licitație a dreptului de emisie.

Dacă EPA consideră că un SIPs este inadecvat pentru a atinge sau a menține NAAQ-urile aplicabile sau care nu sunt conforme cu acestea, EPA impune statului respectiv să revizuiască SIPs-ul, iar în cazul absenței totale a unui SIPs, statul trebuie să adopte un plan federal. În cazul în care NAAQs-urile nu sunt atente la unele zone, SIPs-ul trebuie să prevadă punerea în practică a tuturor măsurilor de reducere rezonabilă, cât mai rapid posibil, înțelegând prin aceasta adoptarea unui minim de „tehnici rezonabile disponibile de reducere” (RACT – reasonably available control technology).

Surse punctuale

În ceea ce privește noile instalații, EPA, după ce a realizat un inventar al surselor fixe care contribuie de o manieră semnificativă la poluarea aerului în sensul afectării sănătății sau binelui public, a ajuns la concluzia că trebuie stabilite norme federale de comportament (standards of performance). Aceste norme de

comportament trebuie să reflecte gradul de limitare a emisiilor realizabile prin aplicarea mai multor sisteme de reducere a emisiilor a căror viabilitate a fost demonstrată de o manieră adecvată, luând în considerare cotele de obținere limitate, astfel încât să fie respectate toate exigențele sanitare, ecologice și energetice.

Dacă, cu toate acestea, nu este posibil să fie puse în practică tehnicile care permit atingerea acestor obiective din motive tehnice sau economice, EPA are dreptul să impună norme de exploatare și să conceapă echipamente care să reflecte mai bine sistemul tehnic de reducere a emisiilor și a celorlalte exigențe sanitare, ecologice și energetice.

SIPs-urile aplicabile în zone în care NAAQs-urile nu sunt respectate trebuie să prevadă că procesele de construcție, exploatare și modificare a tuturor surselor fixe majore trebuie supuse unei autorizatii (New Source Review sau NSR) care nu poate fi eliberată decât cu respectarea condiției ca taxele de emisie să fie respectate.

Aceste dispoziții au făcut obiectul unor intense dezbateri juridice, EPA adoptând o excepție de obligație pentru exploatanții instalațiilor existente, de obținere a autorizației de a le modifica cu condiția ca valoarea echipamentelor înlocuite să nu fie mai mare cu 20% din valoarea acelor instalații, iar modul de concepere a ansamblului să nu fie afectat.

Clean Air Act dispune ca instalațiile care au suferit toate modificările fizice să fie supuse unei autorizări prealabile de tipul NSR, EPA, neputând deroga de la aceasta decât pentru operații de mentinere de rutină.

Se estimează că EPA a încălcat astfel termenii expliți ai legii și a anulat reglementarea în cauză. Mai mult, aceste autorizații nu sunt acordate decât dacă totalul de emisii autorizate rezultate este inferior cantității totale de emisii de surse existente. În alți termeni, punerea în funcțiune a unei noi instalații sau modificarea unei instalații existente nu poate fi autorizată decât cu condiția ca ansamblul instalațiilor preexistente să realizeze o diminuare a emisiilor.

Legea nu precizează cum trebuie făcută această reducere globală a emisiilor ceea ce a lăsat o marjă largă de apreciere pentru EPA și a condus la apariția de

tehnici și practici administrative noi și favorabile dezvoltării unei piețe private de drepturi de emisie. În fapt, proprietarul sau exploatantul instalației noi sau modificate poate realiza o compensație obținută prin reducerea emisiilor poluante de la alți poluatori care au depășit concentrațiile admise.

În acest fel au apărut și s-au dezvoltat schimburile de drepturi de emisie între diferitele instalații ale aceluiași complex industrial, după un fenomen de consolidare între diferite situri, aparținând aceleleași întreprinderi.

Surse mobile

Punerea în practică a NAAQs-urilor nu a fost considerată suficientă pentru atingerea obiectivelor de cercetare. În acest sens, EPA a adoptat norme de emisie specifice pentru unele surse de poluare atmosferice, cum ar fi cele produse de noile vehicule cu motor. Scopul inițial al Clean Air Act era de a limita, începând cu anul 1975, nivelul emisiilor cu 90% în raport cu cel din 1970, cu posibilitatea de a prelungi acest termen de tranziție.

Într-o Hotărâre din 2 aprilie 2007, Curtea Supremă a stabilit că EPA a făcut o nedreptate când a refuzat limitarea emisiilor de CO₂ la automobile, motivând, pe de o parte că acest gaz nu ar fi un poluant în sensul actului Clean Air Act și pe de altă parte că responsabilitatea pentru schimbările climatice nu este stabilită în mod suficient .

Din punct de vedere legal, constituie poluant, toți agenții de poluare ai aerului sau combinații ai unor astfel de agenți înțelegând prin aceasta orice obiect sau orice substanță emisă sau introdusă în aer. Această definiție a permis Curții să considere orice substanță existentă în atmosferă ca fiind poluant și în mod particular gazele cu efect de seră.

Dacă Clear Act Air are drept de preemțiune asupra inițiativelor etatice în materie de fixare a valorilor limită de emisii atmosferice a surselor fixe, el le exclude, în principiu, pentru sursele mobile. Statele federale nu pot adopta norme cum sunt cele pentru limitarea emisiilor de poluanți produși de noile automobile. Dar, administrația federală a considerat că gazul cu efect de seră nu este poluant. Astfel, Agenția de Protecție a Mediului din California a adoptat în septembrie 2004

valori limită de emisii pentru gazele cu efect de seră aplicabile vehiculelor, atunci când Statele Unite au respins Protocolul de la Kyoto. Și Comunitatea privilegiază dorința acordurilor voluntare impunând o reducere de emisii calculate în echivalent de CO₂, de aproximativ 22% în 2012 și 30% în 2016.

În cartea intitulată „Earth in the Balance” (1992), înainte de a deveni vice-președintele Statelor Unite, senatorul Al Gore propunea instituirea unei taxe asupra produselor energetice a căror producere ar fi afectată de stimularea consumatorilor de a cumpăra produse care să degaje mai puține gaze cu efect de seră. De altfel, un număr de autorități din Statele Federale au luat inițiativa de reglementare pentru a limita emisiile de gaze cu efect de seră de către centralele electrice sau alte surse fixe importante.

Șapte State federale din Nord – Est au concluzionat printr-un Memorandum din 10 decembrie 2005, necesitatea stabilirii emisiilor de CO₂ între 2009 și 2015 aproximativ la nivelul celor din 1990, iar pe urmă diminuarea cu 10% în 2019.

Fiecare dintre aceste State vor putea repartiza drepturile de emisie după dorința lor cu singura condiție de a atribui 25% proiectelor stabilite în interesul consumatorilor sau strategiilor pentru politica energetică. Instalațiile afiliate la sistem vor putea să se prevaleze de reducerile operate în sectorul reglementat. Cu toate acestea, compensația nu poate interveni decât în limitele cantitative și geografice și în funcție de prețul pieței.

California a decis să readucă la nivelul anului 1990 emisiile de CO₂ în centralele electrice, în rafinării și cimentării. Emisiile lor vor fi măsurate în anul 2012, iar apoi vor impune reducerea emisiilor cu 25% între 2012 și 2020.

Un exemplu de abordare divergentă în materie, este cel a 8 State care au introdus , fără succes, o acțiune în justiție împotriva a 5 dintre companiile electrice americane care exploatează 174 de centrale de energie fosilă emițând 650 milioane tone de CO₂ pe an, care reprezintă 10% din totalul emisiilor americane.

Cererile acestor state au fost declarate inadmisibile pe motiv că principiul separației puterilor interzice jurisdicțiilor să sesizeze probleme care impun aprecieri de natură politică. Tribunalul consideră că aria de aplicare a măsurilor care sunt

solicitate relevă natura legislativă a procesului: el trebuie să determine nivelul maximal de apropiere a emisiilor de gaze cu efect de seră și procentajul de reducere a emisiilor și să fixeze un calendar ținând cont de implicațiile deciziei sale asupra negocierilor interrelaționale în curs în Statele Unite și asupra independenței lor energetice.

Modificarea Clean Air Act în 1990 din perspectiva luptei împotriva ploilor acide a făcut loc apariției primei piețe de permise de emisie. Titlul IV din Clean Air Act instituie un sistem care prevede o reducere a emisiilor totale anuale de SO₂ din instalațiile vizate, în așa fel încât acestea să nu excedă 8,9 milioane de tone în 2000, și pe de altă parte în această limită, alocarea de cote anuale pentru fiecare dintre instalațiile vizate.

În ceea ce privește oxidul de azot (NO_x), instalațiile de combustie din 19 State trebuie să își reducă emisiile cu 65% în raport cu anul 1990 și în mod egal să stabilească cote negociabile. Cotele sunt transferabile între proprietarii sau exploatanții instalațiilor vizate.

Dreptul chinez

Legea chineză din 29 aprilie 2000 privind prevenirea și reducerea poluării aerului a modificat legea precedentă din 1987. Ea are ca obiectiv, prevenirea și reducerea poluării aerului prevăzut chiar în titlul său „Protecția și ameliorarea mediului uman și a mediului ecologic” având ca finalitate apărarea sănătății umane și promovarea dezvoltării economice și durabile. Ea prevede adoptarea politicilor și măsurilor economice și tehnologice în favoarea prevenirii și reducerii poluării.

Autoritățile trebuie să încurajeze și să susțină cercetarea științifică și tehnologică în favoarea tehnologiei avansate de prevenire, dezvoltare și de punere în aplicare a resurselor energetice proprii, cum sunt energiile solare, eoliene și hidraulice. Legea prevede punerea în operă a unui sistem de supraveghere a poluării atmosferice pe rețea și pe baza unei metodologii unificate.

Normele de calitate ale aerului ambiant sunt stabilite la nivel național. În absența lor, administrațiile provinciilor, a regiunilor autonome și a autorităților locale pot adopta norme pentru aspectele care nu fac obiectul normelor naționale.

Valorile limită de emisie sunt stabilite pentru diferite substanțe poluante ținând cont de normele de calitate ale aerului ambiant și de condițiile economice și tehnologice ale țării. Autoritățile locale pot adopta valori limită de emisie privind substanțele poluante neacoperite prin asemenea parametri la nivel național.

Ele pot merge mai departe și pot adopta valori limită mai „riguroase”. Aceste valori limită de emisie au caracter obligatoriu pentru că sunt de origine națională sau locală. În cazul în care valorile de emisie pentru poluanți depășesc limitele stabilite, administrația poate apela în zonele respective la o apropiere specifică.

Întreprinderile și instituțiile vizate sunt inspectate, iar administrația determină cantitatea totală a acestor poluanți pe care îi pot emite eliberându-le permise specifice în acest sens. Respectarea acestor permise trebuie să fie controlată tot de administrație.

| În China sunt desemnate orașele cheie. Orașele cheie pentru prevenirea și reducerea poluării trebuie să fie desemnate luând în considerare planurile de urbanism, obiectivele de planificare ale protecției mediului și calității aerului urban. Prin orașe cheie, înțelegem municipalitățile controlate în mod direct de Guvernul central, capitalele provinciale, vilele de coastă deschise și orașele turistice cheie.

Orașele cheie care nu au atins normele de calitate ale aerului ambiant trebuie să o facă într-o perioadă de timp fixată de administrația națională. Autoritățile locale trebuie să stabilească o planificare și pot adopta măsuri mai riguroase privind autorizarea autorităților naționale.

Obligațiile legale impuse întreprinderilor în materie de protecție a aerului sunt semnifictive. Instalațiile care emit substanțe poluante în aer trebuie să fie înregistrate de către autoritățile locale de protecție a mediului. Ele trebuie să informeze aceste autorități cu privire la categoriile, cantitățile și concentrațiile de substanțe emise în mod normal în timpul exploatării lor și să notifice caracteristicile echipamentelor lor de prevenire și de reducere a poluării.

În același timp, aceștia trebuie să întrețină instalațiile de tratare a substanțelor care poluează atmosfera în bună stare de folosire. Legea aerului dispune, în mod expres, că noile proiecte de construcție, extindere sau reconstrucție sunt susceptibile să producă emisii de substanțe poluante în aer, de aceea acestea sunt supuse studiului de impact prealabil. Studiul de impact trebuie să determine riscurile de poluare ale aerului și trebuie să prevadă măsuri de prevenire și de reducere a poluării.

Nicio instalație de producție industrială nu poate fi creată în zonele protejate, cum ar fi siturile istorice, rezervațiile naturale sau rezervațiile cu valoare naturală specială. În aceste zone, toate celelalte instalații trebuie să se conformeze valorilor limită de emisii aplicabile.

Se impune ca instalațiile emițătoare de substanțe poluante să adopte procese de producție proprii care să fie eficiente la nivel înalt și care să se bazeze pe utilizarea de energie. Administrația trebuie să pună în practică un sistem care să vizeze eliminarea tehnicilor de producție și a echipamentelor vechi care produc o poluare gravă mediului atmosferic.

Valorile limită de emisie de gaz poluant sunt fixate pentru vehiculele cu motor și nave și trebuie respectate de către toți cei care fabrică, vând sau importă în China. Administrația încurajează producerea și utilizarea surselor de energie proprii, cum ar fi carburanții de înaltă calitate și cu potențial poluator redus.

China este angajată într-o campanie de promovare destinată să extragă din carbon componentele sulf și cenușă pentru construcția instalațiilor miniere, cum ar fi adoptarea de politici și de măsuri economice și tehnologice. Planurile de urbanism trebuie să prevadă dezvoltarea încălzitului urban.

Centralele termice noi, micii întreprinzători, emițătorii de dioxid de sulf peste valorile limită de emisie trebuie să aibă în dotare echipamente de filtrare a sulfului și să ia orice măsuri împotriva acestor poluări. Întreprinderile agroalimentare trebuie să utilizeze gaz natural, gaz de petrol lichid, electricitate sau alte surse de energie proprii. În orașele cheie pentru prevenirea și reducerea poluării aerului, autoritățile

trebuie să determine zonele în care carburanții cei mai poluanți trebuie interziși a fi utilizați.

Legea chineză privind poluarea aerului cuprinde interdicții sau încadrări stricte ale emisiilor de gaze, în particular a celor care conțin substanțe toxice, gaze inflamabile care trebuie reutilizate, sulfură, gaze aerosoli care conțin substanțe radioactive și gaze care atacă stratul de ozon și substituenții acestuia. Colectivitățile locale trebuie să pună în practică sisteme de gestiune vizând înverzirea orașelor și intensificarea gestiunii proiectelor de construcții.

Începând cu anul 1992, China a instituit o redevență pentru emisiile de dioxid de sulf legată de consumul industrial de carbon. Aceasta este calculată în funcție de emisiile totale de CO₂ sau de consumul de carbon și de conținutul în sulf, cu un plafon pe care autoritățile provinciilor au facultatea să îl fixeze.

Dreptul indian

Air Act a fost adoptat în anul 1981, în absența unui fundament explicit aplicabil. Legiuitorul federal indian a stabilit că un poluant atmosferic este orice substanță solidă, lichidă sau gazoasă prezentă în atmosferă într-o concentrație care ar putea fi deranjantă pentru oameni, alte creaturi vii, plante, sau mediu.

Prin lege s-a stabilit că Biroul central pentru prevenirea și limitarea poluării aerului trebuie să exerseze funcțiile biroului central de prevenire și de limitare a poluării aerului, să ia măsurile necesare pentru ameliorarea calității aerului și pentru prevenirea, limitarea sau reducerea poluării atmosferice în țară, în special prin punerea în aplicare a unui program național de luptă împotriva poluării atmosferice. În acest fel, autoritățile pot să formuleze norme de calitate a aerului.

Legea federală instituie, în mod egal, un control favorabil al construcțiilor și exploatării instalațiilor industriale în aceste zone de limitare a poluării atmosferice, dar, mai nou, lasă exercițiul autorităților etatice care pot cu această ocazie să impună condiții, cum ar fi punerea în practică a echipamentelor de limitare a emisiilor care trebuie să fie întreținute în mod regulat și nu pot fi modificate,

reamplasate sau reconstruite decât cu aprobarea autorităților competente, care pot în orice moment să modifice aceste exigențe sau să impună altele.

Orice exploatare a unei instalații industriale într-o zonă de limitare a poluării aerului care antrenează emisia de poluanți atmosferici în cantitățile care depășesc normele aplicabile este interzisă.

CAPITOLUL IV

Protectia apei din perspectivă comparată

Dreptul american

Statele Unite ale Americii dispun de o legislație federală privind poluarea apei de peste mai mult de un secol începând cu primul act reprezentativ în acest domeniu, intitulat „Rivers and Harbors Appropriation Act” (1899). Acesta a fost înlocuit cu actul intitulat „Federal Water Pollution Control Act” apărut în anul 1948 revizuit și completat în mai multe etape în 1965, 1972, 1977 și 1987. Astăzi el constituie un cadru legislativ de ansamblu în domeniul protecției apelor.

Dreptul federal american este de o ambiție limitată în materie de resurse hidrografice. Dispozițiile Actului „Clear Water”, care instituie un control riguros al rejecțiilor nu se aplică decât dacă astfel de reziduuri intervin în apele navigabile ale Statelor Unite. O bună ilustrare este dată de cazul zonelor umede a căror protecție este asigurată printr-o dispoziție federală care supune autorizarea depozitului pentru diferite materiale în apele navigabile ale Statelor Unite.

Timp de mai mulți ani, jurisdicțiile au interpretat noțiunea de ape navigabile de o manieră particulară largă care relevă practic toate apele de suprafață susceptibile de a intra în relație în circuitul comerțului între state. Definiția legală a apelor navigabile se bazează pe criteriile care evocau repartitia constituțională a competențelor între Statul federal și celelalte state membre federale.

Administrația federală competentă – Army Corps of Engineers, care are o concepție extensivă a ariei teritoriale a intervențiilor sale, include zonele umede adiacente, apele navigabile ale Statelor Unite în categoria zonelor umede izolate care nu sunt navigabile și sunt utilizate pentru păsările migratoare. În acest sens, a fost adoptată o legislație cu nume relevant: „The Migratory Bird Rule”.

Însă, Curtea Supremă a pus capăt acestei interpretări extensive. În particular, chestiunea este pusă în sensul de a ști dacă competența federală trebuie să fie considerată limitată la zonele care sunt realmente navigabile de fapt sau care au o legătură substanțială cu astfel de ape navigabile sau dacă nu se aplică decât în ceea

ce privește zonele complet izolate, care nu sunt navigabile, intra- etatice și față de care singura bază de competență este prezența păsărilor migratoare.

Jurisdicțiile inferioare aplică această jurisprudență cu rezervă, de o asemenea manieră încât doar apelor cu adevărat nenavigabile și izolate li se aplică Clean Water Act. Hotărârile pronunțate recent de către Curtea Supremă nu au clarificat situația și nu există încă un consens asupra acestei probleme complexe.

Permis de emisie . Clean Water Act solicită autorizarea tuturor emisiilor poluante care pleacă de la o sursă fixă în ape, care relevă competența federală, după examenul privind National Pollutant Discharge Elimination System (NPDES) fie de EPA, fie de o administrație etatică competentă, după caz. Permisul de emisii impune respectarea exigențelor privind tehnicile folosite (technology – based limitations), fie pe baza liniilor directe adoptate de EPA, fie după caz, pe baza celei mai bune judecăți profesionale (best professional judgment) realizată de autoritatea competentă.

În plus, aceste exigențe privind tehnicile folosite nu sunt suficiente pentru a asigura conformitatea apelor receptate la obiectivele de calitate aplicabile, limitări care privesc asigurarea calității apelor eliberate (water quality – based affluent limitations) și care trebuie în mod egal să fie incluse în permisul de emisie.

Toți poluanții denumiți „convenționali” (înțelegând prin aceasta : ulei, particule în suspensie, ph) trebuie să facă obiectul unor norme bazate pe „cele mai bune tehnologii practicate” (best practicable technology available BPT), adică cele mai bune dintre cele mai bune tehnici utilizate în mod curent în branșa industrială vizată, ținând cont și de costul aplicării acestor tehnici în raport cu reducerea deșeurilor obținute, pe baza unui bilanț costuri – avantaje simplificat.

Cu toate acestea, acești poluanți convenționali trebuie să se supună unor norme mai riguroase bazate pe „cele mai bune tehnologii de control a poluanților convenționali” (Best Conventional Pollutant Control Technology BCT), dacă aceste norme mai exigente sunt considerate mai rentabile din punct de vedere al beneficiului costuri – avantaje.

Pentru poluanții toxici și neconvenționali trebuie să se aplice cele mai bune tehnici disponibile (Best Available Techniques – BAT) care trebuie să prevadă cele mai bune din cele mai bune metode din sectorul respectiv.

Pentru noile instalații sau noile clădiri, exigența este mai mare deoarece ele trebuie să aibă la bază tehnicile și procesele cele mai recente și mai eficiente: normele aplicabile (New Source Performance Standards – NSPS) trebuie să reflecte nivelul cel mai elevat de reducere realizabil prin aplicarea celor mai bune tehnologii de reducere disponibile demonstrate, care trebuie să fie foarte riguroase atât pentru poluanții convenționali, cât și pentru cei convenționali sau toxici.

Limitări bazate pe calitate.

Limitările bazate pe calitate în domeniul apelor au condus autoritățile la crearea unui departament de norme bazate pe tehnicile disponibile având ca obiectiv asigurarea, pe cât posibil, a unei protecții și a unei propagande a peștilor, a scoicilor, a vieții sălbatice și a locurilor de recreere legate de apă.

Aceste norme de calitate sunt stabilite în funcție de întrebuințările prevăzute pentru masele de ape din punct de vedere a valorilor limită de concentrație, de nivelele de toxicitate și de alte exigențe. În principiu, valorile limită ale parametrilor trebuie stabilite pentru fiecare substanță în mod individual cât și în termeni de toxicitate a emisiilor totale combinate.

Clean Water Act prevede stabilirea unei „încărcături maxime cotidiene” (Total Maximum Daily Load – TMDL), adică cantitatea maximă a unui poluant emis care poate să fie adăugată într-o masă de apă, toate sursele amestecate fără a depăși norma de calitate a apei.

Statele federale trebuie să identifice masele de apă pentru care limitele de emisii bazate pe tehnicile utilizate nu sunt destul de riguroase pentru respectarea unei norme de calitate a apei și trebuie să adopte TMDL pentru fiecare poluant în parte.

Reglementarea aplicării nu precizează cum trebuie să repartizeze statele capacitățile de recepție a maselor de apă între diferitele surse vizate. În replică, EPA este atentă în mod deosebit la modul de punere în practică a TMDL-urilor

privind masele de ape interetactice care trebuie să satisfacă normele de calitate ale apelor cele mai exigente aplicabile acestor mase, de o asemenea manieră ca statul din aval sau vecinul celui de la care pornește sursa de emisii, să beneficieze de o protecție mai mare. Permisele eliberate trebuie să respecte cele mai riguroase prescripții pentru a satisface la standarde calitatea apei și deci a TMDL-urilor.

Emisiile lucrărilor colective

Prin Clear Water Act, emisiile poluanților lucrărilor publice sunt supuse normelor de tratament și beneficiază de norme de pretratament. Apele uzate trebuie să fie supuse unui minim de tratament „primar” care presupune filtrarea, sedimentarea și extragerea uleiurilor, corpurile grase și diversele obiecte, iar apoi un tratament „secundar” care folosește micro-organisme pentru a elimina organismele biodegradabile.

Apele uzate de origine industrială și alte surse nedomestice sunt supuse unei obligații de pretratament a poluanților care nu pot fi tratați în lucrările publice. Pentru poluanții neconvenționali această obligație de pretratament este reglementată de mai puține norme fiind puse în practică cele mai bune tehnici disponibile pentru instalațiile existente și cele mai bune tehnici demonstrate disponibile sau alte soluții alternative pentru noile instalații.

Clean Water Act nu prevede controlul general a priori a emisiilor din apele subterane decât dacă poluanții migrează în final în apele de suprafață.

Dreptul chinez:

Legea privind reducerea poluării apei a fost adoptată în 11 mai 1984 și îmbunătățită în 15 mai 1996. Prevenirea și reducerea poluării apei are ca obiect protecția și ameliorarea mediului, utilizarea eficace a resurselor de apă și „dezvoltarea modernizării socialiste”. Câmpul său de aplicabilitate se referă la ansamblul apelor interioare (râuri, lacuri, canale, canale de irigații, precum și alte mase de ape de suprafață și subterane). În schimb nu se aplică poluării apelor marine care fac obiectul unei legi speciale.

Legea prevede că statul trebuie să desemneze principalele bazine hidrografice. Prevenirea și reducerea poluării apei trebuie să fie planificată de o manieră unificată. Administrația are competența de a efectua această planificare sub controlul Consiliului de Stat, consultând autoritățile provinciale, cele ale regiunilor autonome precum și ale autorităților locale. O autoritate competentă este desemnată pentru a verifica calitatea apei și a face un raport către Consiliul de Stat.

Autoritățile locale pot „delimita zonele protejate” acoperind masele de ape corespunzând siturilor remarcabile ori istorice, ori celor cu o valoare economică sau culturală specială.

Prevenirea și reducerea poluării apei trebuie să fie planificată de o manieră unificată în eșalonul bazinelor hidrografice. Planurile trebuie să fie aprobate de autoritățile inițiale. Administrațiile locale trebuie să țină cont și să dezvolte, planuri de prevenire și de reducere a poluării aerului la nivelul circumscripției lor. Ele trebuie să integreze aceste planuri de prevenire și de reducere a poluării apei în planurile anuale și în planurile pe termen mai scurt de dezvoltare economică și socială.

Autoritățile locale chineze trebuie să ia măsuri generale pentru a asigura calitatea apei și să stabilească măsurile speciale pentru zonele protejate pe motiv că ele corespund siturilor remarcabile sau istorice, precum și pentru zonele care au o valoare economică sau culturală specială.

Instalațiile care emit substanțe poluante direct sau indirect în apă trebuie să fie înregistrate de către autoritățile locale de protecție a mediului. Ele trebuie să informeze autoritățile centrale în ceea ce privește categoriile, cantitățile și concentrațiile de substanțe eliminate în cursul normal al exploatării lor și să notifice caracteristicile echipamentelor de tratament al emisiilor precum și alte informații tehnice pertinente.

Autoritățile trebuie să fie informate despre toate schimbările substanțiale apărute în exploatarea care au incidență asupra categoriilor, cantităților și concentrațiilor de substanțe poluante. Ele trebuie să întrețină echipamentele de

tratament al poluării în bună stare de funcționare și să obțină o aprobare prealabilă pentru punerea în funcțiune sau pentru suspendarea lor.

Noile proiecte de construcție, de extindere sau de reconstrucție a lucrărilor susceptibile să producă emisii de poluanți în apă sunt supuse studiului de impact prealabil. În același fel, toate emisiile produse în cadrul unor lucrări, cum ar fi canalele, canalele de irigare și rezervoarele, trebuie să fie aprobate de autoritățile răspunzătoare de aceste lucrări.

Echipamentele de prevenire și de reducere a poluării apei trebuie să fie construite și puse în practică în același timp cu partea principală a acestor proiecte. Autorizația de exploatare a lucrării principale nu va putea fi eliberată decât după inspecția acestor echipamente de prevenire și de reducere a poluării apei de către autoritățile însărcinate cu protecția mediului și cu verificarea conformității lor cu exigențele prescrise.

Administrația trebuie să pună în practică un sistem privind eliminarea tehnicilor de producție și echipamentelor vechi care cauzează o poluare gravă a mediului acvatic. Aceste tehnici vor fi prezentate pe o listă și adoptarea lor va fi interzisă după o perioadă de latență. Cât despre echipamente, ele vor figura pe o listă, iar producția, vânzarea, importul și utilizarea lor vor fi interzise o perioadă. Producătorii, distribuitorii, importatorii și utilizatorii trebuie să-și înceteze activitatea în timpul acestei perioade.

Prevederi obligatorii sunt impuse întreprinderilor și instituțiilor chineze care elimină poluanți în apă. Acestea sunt aplicate pentru cei care depășesc valorile limită admise și au un caracter prohibitiv pentru instalațiile vizate care trebuie să își asume responsabilitatea de a elimina și de a reduce poluarea. Taxele lor sunt stabilite după bareme proprii pentru fiecare tip de poluant.

Pentru fiecare segment din domeniul mediului trebuie să fie stabilite norme de calitate, deci obiective de calitate, la nivel național. În absența unor asemenea obiective de calitate a apei, administrațiile provinciale, cele ale regiunilor autonome și administrațiile locale pot să le adopte luând în considerare funcționarea maselor

de ape din principalele bazine hidrografice și condițiile economice și tehnologice locale.

Valorile limită de emisie sunt stabilite pentru diferite substanțe poluante ținând cont de obiectivele de calitate și de condițiile economice și tehnologice. Autoritățile locale pot să adopte valori limită de emisie a substanțelor poluante ; aceste valori limită de emisii au un caracter obligatoriu pentru instalațiile vizate care pot fi de origine locală sau națională.

Legea chineză oferă autorităților facultatea de a defini 2 tipuri de zone de protecție a apelor de suprafață destinate producerii de apă alimentară sau de folosință domestică, întrucât ea se limitează să enunțe principiul protecției apelor subterane având aceeași destinație fără a preciza modalitățile de punere în practică a acestora.

Zonele de protecție „de primă clasă” sunt compuse din masele de ape și de teren situate în proximitatea zonelor de captare. Emisiile de ape uzate în masele de apă din aceste zone sunt interzise, la fel ca și turismul, scăldatul și alte activități care ar putea cauza poluare. Noile proiecte de construcții de lucrări și proiectele de extindere a lucrărilor existente sunt interzise în interiorul zonelor de protecție de primă clasă. Mai mult, autoritățile pot, în limitele puterilor care le sunt conferite de Consiliul de Stat, să ordoneze ameliorarea sau dărâmarea instalațiilor existente care elimină ape uzate în zonele de protecție de primă clasă. Masele de apă superficiale și terenurile care nu sunt cuprinse într-o zonă de protecție de primă clasă pot fi desemnate ca zone protejate de alte clase.

În caz de urgență și în particular dacă survine o poluare gravă a masei de apă destinată producției alimentare sau folosinței domestice, autoritatea competentă poate lua măsuri coercitive urgente înțelegând prin aceasta a ordona întreprinzătorilor și instituțiilor în cauză să reducă sau să oprească emisia de substanțe poluante.

Emisiile din apele subterane a apelor uzate care conțin poluanți toxici sau patogeni sau abandonarea altor deșeuri sunt interzise. Construcția instalațiilor

subterane ca și prospectările miniere și orice alte activități subterane trebuie să facă loc măsurilor de protecție împotriva poluării apelor subterane.

În zonele de protecție a apelor superficiale destinate producției de apă alimentară sau utilizării domestice de primă clasă, emisiile de apă sunt în mod egal excluse din masele de apă ale siturilor remarcabile sau istorice, cele care au o valoare culturală și economică specială.

Emisiile unui număr mare de substanțe sunt interzise fără excepție în toate masele apă. Este vorba de emisii de hidrocarburi, de acid sau de soluții alcaline sau de deșeurile lichide toxice „mortale”. Abandonul deșeurilor industriale sau urbane este interzis la nivelul râurilor, lacurilor, canalelor de irigare și rezervoarelor.

Apele urbane reziduale trebuie să fie eliminate de o manieră centralizată. Autoritățile naționale și locale sunt ținute să integreze în planurile de urbanism obiectivele protecției surselor de apă potabilă, prevenirii și reducerii poluării lor. Ele trebuie să construiască sisteme de colectă municipale și să le amelioreze pe cele existente, precum și să construiască instalații de tratare a apelor reziduale.

Costul tratării substanțelor poluante prin instalațiile de tratare a apelor uzate trebuie să fie suportat de responsabilii acestor emisii. Produsul acestor prelevări trebuie să fie utilizat pentru construcția și exploatarea instalațiilor de tratament a apelor urbane reziduale și nu pot să fie deviate către alte obiective.

Legea chineză a revăzut sistemul de norme care se aplică pesticidelor. Astfel, transportul, stocarea ca și eliminarea de pesticide perimate sau ineficace trebuie să fie controlate în mod strict pentru a preveni orice poluare a apei. Administrația trebuie să ia măsuri pentru a da instrucțiuni agricultorilor de a aplica fertilizanți și pesticide chimice de o manieră științifică și rațională. Utilizarea excesivă a acestor produse fito-sanitare trebuie redusă.

Dreptul indian

India are reglementări specifice în domeniul apelor; este vorba de Water (Prevention and Control of Pollution) Act care datează din anul 1974. Nicio lege centrală nu tratează gestiunea, utilizarea sau conservarea apelor subterane, legislația

privind proprietatea privată continuând să dea tuturor proprietarilor imobilelor dreptul de a utiliza apa care se găsește sub terenul său. Totuși, cum cursurile de apă care intră sub incidența legii privind apa fac obiectul unei definiții extensive care include și apele subterane, poluarea apelor subterane poate să fie captată în mod indirect prin acest mijloc. Emisia oricărui poluant pe un curs de apă sau pe sol este interzisă.

Water Act interzice eliminarea directă sau indirectă a oricărei substanțe toxice, nocive sau poluante într-o sursă de apă : puțuri, canale de scurgere sau pe sol, fără autorizarea prealabilă din partea autorității competente. Construcția și exploatarea oricărei instalații susceptibile de a produce emisii trebuie să facă obiectul unei autorizații prealabile care poate fi însoțită de condiții consemnate într-un registru accesibil publicului.

Autoritatea competentă poate modifica sau revoca orice permis și are puterea să prescrie celor interesați să se doteze cu echipamente sau să modifice echipamentele existente și să pună în practică orice măsură necesară pentru a limita poluarea.

Jurisdicțiile indiene până la Curtea Supremă s-au confruntat cu un număr mare de infracțiuni care au încălcat legea apei însoțite de luarea diverselor măsuri, cum ar fi punerea în practică a unui tratament primar a emisiilor tăbăcăriilor sau ameliorarea unui sistem de colectare a apelor municipale uzate.

CAPITOLUL V

Protecția faunei și florei

Dreptul american

Endangered Species Act a cunoscut o serie de dificultăți pentru punerea sa în practică. O specie intră sub incidența legii pentru că este identificată ca fiind specie rară sau pe cale de dispariție, cele două categorii având în practică puține diferențe. La sfârșitul anului 2004 existau 650 de specii în pericol (dintre care 326 vegetale) și 150 de specii amenințate (dintre care 78 vegetale).

Orice act de hărțuire, vânătoare sau tragere cu armă de foc, rănire, ucidere, vânătoare cu capcane, capturare sau prindere este interzis prin lege. Aceste acte și tentativele ca și orice comerț cu aceste specii sunt interzise, cu rare excepții și în cazuri limitate.

Păsările. Migratori Bird Treaty Act (MTBA) adoptat în 1918 pentru a pune în practică patru tratate internaționale la care Statele Unite sunt părți, interzice vânatul, prinderea, capturarea, uciderea, posesia, cumpărarea, vânzarea, schimbul sau transportul oricărei păsări protejate.

Dreptul chinez

Legea din 8 noiembrie 1988 privind protecția vieții sălbatice are ca obiect protecția și apărarea speciilor sălbatice rare sau pe cale de dispariție în sensul de a fi dezvoltate și utilizate rațional și pentru a le menține echilibrul ecologic. Autoritățile trebuie să revigoreze protecția, să favorizeze domesticirea și creșterea acestora și să încurajeze cercetarea științifică.

Speciile protejate sunt, pe de o parte, specii terestre și acvatice sălbatice rare sau pe cale de dispariție și pe de altă parte, specii terestre utile sau prezentând o valoare economică și științifică importantă.

Statul trebuie să protejeze drepturile și interesele persoanelor care le dezvoltă și le exploatează în mod legal. Cetățenii care doresc să protejeze aceste așa zise resurse au dreptul de a denunța comportamentele ilicite sau distructive.

Autoritățile trebuie să identifice speciile rare sau pe cale de dispariție stabilind liste, fie la nivel național, fie la nivelul provinciilor, regiunilor autonome sau municipalităților controlate în mod direct de către Stat. Rezervele naturale sunt create în principalele regiuni populate de speciile care figurează pe aceste liste în cadrul cărora protecția și administrarea acestor specii sunt asigurate pentru a garanta conservarea lor.

Un studiu de impact trebuie să fie efectuat pentru proiectele de construcție care pot avea efecte defavorabile pentru supraviețuirea speciilor protejate care nu trebuie să fie autorizate decât în urma unui raport stabilit de către autoritățile competente.

CAPITOLUL VI

Regimul deșeurilor

Dreptul american

Primul concept fundamental din dreptul american privind deșeurile prevăzut în Resource Conservation and Recovery Act este acela de „solid waste”, care, în mod curios, nu este limitat la deșeurile solide, ci include gunoaiele, emisiile, noroiul stațiilor de epurare, al stațiilor de asanare sau instalațiilor de tratament a poluării atmosferice și alte materiale „aruncate” înțelegând prin aceasta materialele solide, lichide, semi-solide sau gazele care rezultă din operațiile industriale, comerciale, miniere și agricole, la fel ca și cele ale colectivităților.

Sunt excluse materialele solide sau dizolvate prezente în canalele de scurgere domestice în dispozitivele de irigație ca și emisiile industriale a punctelor industriale autorizate. Un element constitutiv necesar pentru calificarea deșeurilor în sensul RCRA constă în faptul că el trebuie să fie „aruncat” ceea ce ne face să ne gândim la noțiunea comunitară de substanțe de care titularul „se debarasează”.

Al doilea concept fundamental al RCRA îl reprezintă pericolozitatea deșeurilor care se caracterizează prin aptitudinea de a cauza și de a contribui, de o manieră semnificativă, la creșterea mortalității, la agravarea maladiilor grave ireversibile, la incapacități sau la crearea unui risc substanțial, actual sau potențial pentru sănătatea umană sau a mediului atunci când deșeul este tratat, depozitat, transportat sau eliminat, în mod inadecvat.

În practică, EPA a adoptat o definiție duală a deșeurilor. Pe de o parte ea a edictat mai multe liste de deșeuri periculoase (listed hazardous waste); în al doilea rând, ea consideră că reprezintă deșeu periculos „caracteristic” (characteristic hazardous waste) orice alt deșeu solid care are una sau mai multe caracteristici dintre cele patru : inflamabilitatea, corosivitatea, reactivitatea și toxicitatea.

Un deșeu este periculos dacă este rezultatul amestecului unui deșeu solid cu unul sau mai multe deșeuri periculoase. În consecință, un deșeu periculos continuă

să fie prezumat acela care constă în amestecul cu un deșeu nepericulos sau conținut într-un reziduu de tratament de eliminare.

De asemenea, se consideră că cele mai importante componente ale pământului - sol sau subsol - contaminate prin infiltrarea deșeurilor periculoase, sunt prezumate a constitui ele însele deșeuri periculoase până la dovedirea contrariului. Aceste deșeuri „amestecate” sau „derivate” rămân prezumate a fi periculoase până la momentul în care se dovedește că nu corespund acelor criterii care le încadrau în această categorie, pe baza unui studiu realizat de către autoritățile competente.

Regimul deșeurilor periculoase

RCRA impune o monitorizare completă pentru deșeurile periculoase. Producătorii unor asemenea deșeuri trebuie să țină registre în care să menționeze cantitatea și compoziția lor. Cantitatea este semnificativă pentru deșeurile potențial periculoase. Aceste deșeuri fac obiectul unor reguli de etichetare și de condiționare. Ele trebuie să stabilească un manifest destinat să acompanieze deșeurile asigurându-se că ele sunt tratate și eliminate în instalații autorizate în mod corespunzător. Transportatorii sunt ținuti să se conformeze acestui sistem pentru a nu duce deșeurile periculoase decât în instalațiile care le sunt destinate.

Cei care răspund de instalațiile de valorificare și de eliminare trebuie să verifice și să inspecteze conformarea cu regulile impuse, să țină registrele de deșeuri menționând maniera în care sunt tratate, depozitate sau eliminate. Tot lor le revine sarcina de a pune în practică metode conforme cu reglementările edictate de EPA. Aceste instalații sunt supuse unei autorizații prealabile care nu se acordă decât după verificarea conformității cu diversele exigențe de reglementare.

De asemenea, trebuie instalate dispozitive de protecție politică și un sistem de colectare a scurgerilor care pot interveni în apele superficiale sau dispozitive susceptibile de aducă aceeași protecție împotriva infiltrațiilor. EPA poate impune constituirea de garanții financiare.

Dreptul chinez

Legea privind prevenirea poluării cauzate de deșeuri a fost adoptată la 30 octombrie 1995 și modificată în 2004. Obiectivul principal care este stabilit încă din titlul legii se referă la „asigurarea sănătății publice și promovarea dezvoltării durabile a societății economice”.

Principiile gestiunii deșeurilor sunt enunțate într-o ordine ierarhică destinată să ghideze acțiunea publică privilegiind „producția proprie” pentru a reduce formarea deșeurilor, cu titlu de prevenire; colectarea completă și utilizarea rațională a deșeurilor și adoptarea de politici economice și tehnologice și măsuri care să conducă la o utilizare exhaustivă a deșeurilor propice protecției mediului, în sensul eliminării acestora.

Legea face referire la principiul „poluatorul plătește” desemnând responsabilitatea prevenirii poluării cauzate de deșeuri. În cazul deșeurilor produse de producție, legea dispune că obligația de prevenire incumbă producătorului, importatorului, distribuitorului sau consumatorului, fără prea mare precizie. Aceste responsabilități nu sunt afirmate decât cu titlu de principiu și trebuie să fie precizate de către legiuitor.

Legea chineză definește deșeurile ca fiind „materiale sau substanțe solide, semi-solide sau gazoase care ar putea fi puse în recipiente și care și-au pierdut valoarea de folosință reziduală în timpul activităților de producție, a vieții cotidiene sau a altor activități.

Legiuitorul chinez a reținut o accepțiune a deșeurilor mai aproape de conceptul larg de deșeu din dreptul comunitar, mai restrâns de RCRA american care nu vizează decât deșeurile periculoase.

Principiile ierarhice ale gestiunii deșeurilor trebuie să fie puse în practică de către autoritățile naționale și locale de o manieră coordonată în planurile de protecție a mediului și prin politicile și măsurile proprii de prevenire a poluării cauzate de deșeuri.

Administrația trebuie să încurajeze suportul cercetării științifice și dezvoltările tehnologice pentru prevenirea poluării cauzate de deșeuri, promovarea tehnologiilor avansate de prevenire și popularizare a cunoștințelor științifice.

Diferitele dispoziții sunt prevăzute la nivel național: un sistem de supraveghere a poluării cauzate de deșeuri; norme unificate de supraveghere și o rețea de supraveghere.

Producătorii de deșeuri trebuie să ia măsuri pentru prevenirea și reducerea poluării cauzate de acestea. Colectorii și întreprinzătorii care valorizează sau elimină deșeurile – alții decât producătorii – trebuie să ia măsuri de precauție împotriva dispersiei, pierderii și zborului deșeurilor precum și alte măsuri pentru a împiedica poluarea mediului. În mod particular, administrația și întreținerea instalațiilor de colectare, depozitare, de transport și eliminare trebuie să fie îmbunătățite pentru a garanta exploatarea și utilizarea lor normală.

Instalațiile de stocare și de eliminare a deșeurilor nu pot fi construite în rezervațiile naturale, în siturile de valoare și istorice sau în alte zone istorice protejate. Transferul deșeurilor într-o altă provincie, comună sau regiune autonomă pentru stocare sau eliminare trebuie să facă obiectul unei autorizații prealabile, iar importul de deșeuri este supus autorizării prealabile dacă acestea sunt destinate valorificării sau eliminării lor.

Dreptul chinez. Regimul deșeurilor industriale, menajere sau asimilate.

Deșeurile industriale sunt definite ca fiind „deșeurile produse în cursul activităților industriale”. Legea prevede un plan de prevenire a poluării produse de deșeurile industriale prin realizarea unui inventar a acestor poluanți, prin formularea de politici în favoarea tehnologiilor de prevenire și prin difuzarea de tehnologii și echipamente de producție avansate.

Tehnologiile și echipamentele de producție responsabile de gravele poluări legate de deșeurile care figurează în „catalog” trebuie să fie suprimate. Instalațiile producătoare de deșeuri industriale trebuie să se doteze cu un sistem de prevenire a poluării și să ia toate măsurile necesare în sensul minimalizării efectelor negative ale acestora.

În particular, întreprinderile și instituțiile trebuie să găsească și să folosească rațional materialele prime, energia și alte resurse, să pună în practică tehnologii și echipamente de producție avansate și să reducă cantitatea și pericolozitatea deșeurilor industriale. Ele trebuie să notifice administrația în privința deșeurilor industriale pe care le produc indicând volumul lor, destinația, metoda de stocare și de eliminare a acestora.

De asemenea, sunt obligate să se doteze cu instalații sau locuri speciale de stocare sau eliminare și să ia măsuri de neutralizare a acestora. Aceste instalații și situri trebuie să fie conforme normelor impuse de administrație.

Deșeurile menajere și asimilate trebuie să fie depozitate în locurile destinate prin reglementările existente, iar apoi reutilizate sau neutralizate de o manieră rezonabilă. Legea prevede că strângerea, tratamentul sau eliminarea separată vor fi puse în practică de o manieră graduală. Colectivitățile locale urbane trebuie să ia măsuri în favoarea dezvoltării surselor de energie și de producție agricole proprii în vederea limitării deșeurilor menajere și punerii în practică a planurilor exhaustive de reciclare. Ele au responsabilitatea de a crea instalații de tratament și de eliminare care să fie conforme normelor aplicabile.

Constituie deșeuri periculoase, din perspectiva legislației chineze, deșeurile care figurează pe o listă națională a deșeurilor periculoase sau desemnate cu această titulatură de alte reglementări, care trebuie să prescrie norme, metode și să le marcheze în mod diferit pe categorii de deșeuri periculoase. Colectarea și stocarea lor trebuie să intervină de o manieră diferențiată după proprietățile fiecărui deșeu și în niciun caz nu trebuie să fie amestecate deșeurile periculoase cu cele nepericuloase.

Producătorii de deșeuri periculoase trebuie să facă o notificare către administrație și să realizeze eliminarea acestora în conformitate cu reglementările aplicabile și sub control. Autoritățile pot să se substituie producătorilor de deșeuri în detrimentul celor din urmă. Colectivitățile locale au responsabilitatea de a organiza construcția instalațiilor de eliminare a deșeurilor periculoase care trebuie să facă obiectul unei autorizări prealabile începerii activității.

Depozitele de deșeuri periculoase de o manieră neconformă cu reglementările aplicabile fac loc percepției unei redevențe de produs pentru prevenirea și reducerea poluării prin deșeuri periculoase. Transportul deșeurilor periculoase este supus notificării prealabile și trebuie însoțit de măsuri de prevenire și de poluare.

Ansamblul acestor instalații prin activitățile legate de deșeurile periculoase, care înseamnă producere, colectare, transport, stocare sau tratament, trebuie să aibă un plan de măsuri de urgență, de măsuri de prevenire a accidentelor și să fie înregistrate apoi de administrația locală, care trebuie să le inspecteze. În cazul poluării grave produsă de accidente sau incidente legate de deșeurile periculoase, ele trebuie să ia imediat măsuri de eliminare sau de reducere a poluării și să informeze riveranii și administrația.

Legea chineză asupra deșeurilor reține deșeurile la două nivele: cel al conceperii ambalajelor și cel privind tratamentul după folosire. Ambalajele de producție trebuie să fie concepute de o manieră care să permită să fie reciclate, eliminate sau asimilate de mediu. Fabricanții, importatorii și distribuitorii pot fi ținuti să se ocupe de colectarea sau reciclarea ambalajelor uzate, fără ca legea să precizeze prin ce fel de mecanism se va realiza acest lucru. Un proiect de lege privind economia reciclării a fost depus în cursul anului 2007.

Dreptul indian

În India, Hazardous (Management and Handling) Rules, 1989, reglementează colectarea, tratamentul, stocarea și eliminarea deșeurilor periculoase. Aceste reguli aplică principiul colectării, tratamentului, stocării și eliminării deșeurilor periculoase în instalațiile specifice pentru care autoritățile etatice trebuie să țină un inventar sistematic. Ele au instituit o obligație de evaluare a impactelor ecologice diligente prin autorități sau o persoană autorizată prin ele și o autorizare prealabilă pentru exploatarea instalațiilor de eliminare a deșeurilor periculoase.

CAPITOLUL VII

Substanțele și organismele periculoase

Dreptul chinez

În dreptul chinez se găsesc originile unor dispoziții de prevenire împotriva accidentelor majore. Legea din 26 decembrie 1989 privind protecția mediului dispune că întreprinderile și instituțiile care sunt susceptibile de a cauza accidente grave de poluare trebuie să adopte măsuri de prevenire efective.

Demararea acestor dispoziții specifice se adaugă celor mai generale, care stipulează că entitățile care cauzează poluări ale mediului și alte riscuri publice incorporează nevoile de protecție a mediului în planurile lor și stabilesc un sistem de gestiune a protecției mediului și adoptarea de măsuri efective de prevenire și reducere a poluării și a riscurilor cauzate mediului în cursul producției, construcției și a altor activități. Autoritățile competente au puterea de a inspecta toate instalațiile poluante și, deci a celor susceptibile de a cauza accidente grave.

Instalațiile de tratament a deșeurilor periculoase sunt ținute să ia măsuri preventive și măsuri de urgență și să notifice administrația competentă care le-a dat autorizația de funcționare.

Dreptul indian

Nu trebuie să ni se pară surprinzător că, după catastrofa de la Bhopal, India și-a creat reglementări specifice care să acopere cu măsuri protecția față de pagubele ecologice. Manufacture Storage and Import of Hazardous Chemicals Rules (1989) prevede că activitățile industriale care implică produse chimice periculoase trebuie să facă o notificare prealabilă către autorități cu privire la profilul lor de activitate. Exploatanții trebuie să realizeze periodic rapoarte de securitate, precum și planuri de urgență interne pregătite. Exploatanții trebuie să participe alături de autorități pentru a pune la punct planurile de urgență externe. De asemenea, ei au obligația de a notifica accidentele majore acestor autorități, care la rândul lor trebuie să le analizeze de o manieră completă.

CAPITOLUL VIII

Reglementările integrate

Dreptul american

Studii de impact

National Environmental Policy Act (NEPA) a instituit în anul 1969 obligația de a folosi procedura studiilor de impact în cazul proiectelor susceptibile de a avea incidență semnificativă asupra mediului, idee care a fost reluată în Legea franceză din 10 iulie 1976 privind protecția naturii, iar apoi în Directiva 85/337. Ideea centrală este că fiecare recomandare și fiecare raport al autorităților federale asupra propunerilor legislative sau asupra altor acțiuni federale majore care afectează calitatea mediului uman, trebuie să includă o declarație detaliată privind impactul asupra mediului a acțiunii propuse precum și efecte ecologice negative care nu pot fi evitate. Această declarație ca și comentariile autorităților federale, etatice și locale vizate trebuie să fie făcute publice, participarea publicului fiind unul dintre aspectele esențiale ale dispozitivului.

Dar, în Statele Unite, realizarea unui studiu de impact nu este decât o exigență procedurală destinată să aducă asigurarea că autoritățile iau în seamă consecințele asupra mediului ale acțiunilor lor, sub controlul public informat.

Dreptul american al mediului cunoaște o „a doua generație” de instrumente cum sunt cele privind piețele drepturilor de emisie, obligațiile de informare și sistemele de management ecologic, mai flexibile, la care se face adesea referire în sensul adaptării managementului la acestea.

Dreptul chinez

Studiile de impact. Noțiunea de studiu de impact a apărut în Legea chineză din 11 mai 1984 privind protecția mediului și reducerea poluării aerului, în Legea privind protecția mediului și Legea privind poluarea aerului. Totuși, Legea din 28 octombrie 2002 privind evaluarea impactelor ecologice aplică regulile de o manieră

substanțială având ca obiectiv prevenirea impactelor prejudiciabile pentru mediu ceea ce a dus la planificarea proiectelor de construcție, precum și la promovarea dezvoltării economice, sociale și ecologice sincronizate.

Evaluările conduitelor vor trebui să fie transparente și echitabile și să fie luate în considerare toate impactele de mediu și ecologice posibile ale planificării sau ale proiectelor de construcții și furnizare pe baze științifice pentru procesul decizional. Un sistem de partajare a informațiilor va fi pus în practică apoi, la termen și va trebui să fie exhaustiv, pentru a facilita evaluările.

Proiectele de construcții

În dreptul chinez există trei tipuri de documente care corespund celor trei nivele de impact probabil ale unui proiect: în cazul unui impact „semnificativ” trebuie pregătit un raport de impact de mediu complet la finalul evaluării exhaustive; dacă impactul este „lejer” trebuie dată o simplă declarație în perspectiva unei analize sau a unei evaluări a elementelor specifice cu privire la impactul asupra mediului; dacă impactul este „minim” acesta nu justifică decât un simplu formular de înregistrare. Această clasificare este operată în funcție de o listă stabilită de administrație.

Studiul de impact este realizat de entitatea responsabilă de proiect cu asistența organizației mandatate pentru furnizarea unui suport tehnic certificat de administrație. În afară de cazul în care confidențialitatea este prevăzută printr-o reglementare particulară, o consultare a autorităților vizate, experți și public, trebuie să fie condusă și raportul trebuie să discute observațiile. Documentele de evaluare a impactului ecologic sunt supuse aprobării administrative.

În cazul unor evenimente neconforme cu documentele care survin pe parcursul construcției sau exploatării, o evaluare trebuie să fie notificată. În final, autoritățile trebuie să procedeze la o inspecție a impactelor ecologice înainte de debutul construcției sau de punerea în exploatare a construcției.

Planuri și programe

Administrațiile chinezești însărcinate cu elaborarea planurilor de urbanism, de management al teritoriului și în particular de dezvoltarea și utilizarea regiunilor,

văilor și zonelor cotiere sunt ținute să procedeze la evaluarea impactului lor asupra mediului pentru a le preveni sau a le reduce și a le supune unui control prealabil. Această exigență este utilizată în cazul autorităților însărcinate cu planificarea sectorială referitoare la industrii, agricultură, exploatare forestieră, energie, electricitate hidroelectrică, transporturi, dezvoltare urbană, turism, dezvoltarea resurselor naturale. În aceste cazuri, legea prevede realizarea unui raport.

Raportul este realizat de administrație care trebuie să procedeze la o consultare a altor autorități, experți sau public, la opiniile emise în timpul lucrării pe baza observațiilor făcute în acest timp. Raportul este examinat de către reprezentanții autorităților și experților, aceștia din urmă fiind selecționați la întâmplare după o listă stabilită. Concluziile raportului și cele ale panoului de examen trebuie utilizate ca bază de examen și de aprobare a planului în procesul profesional.

Prevenirea și controlul poluării

În cadrul Capitolului IV intitulat „Prevenirea și controlul poluării și a altor pericole pentru cetățeni” din Legea din 26 decembrie 1989 privind protecția mediului sunt prevăzute sursele de poluare la fel de diverse și de diversificate (deșeurile gazoase, apele uzate, deșeurile reziduale, gazele urât mirositoare, substanțele radioactive, zgomotul, vibrațiile și radiațiile electromagnetice).

În plan procedural, întreprinderile și instituțiile care emit poluanți trebuie să fie înregistrate de către autoritățile competente care trebuie să le elibereze un permis de construire sau o autorizație de exploatare. Aceste două demersuri fac parte din procedura de control prealabil a instalațiilor și în particular a celor care vizează prevenirea și reducerea poluării. Rezultatele studiului de impact trebuie luate în considerare, iar autoritățile trebuie să le examineze și să aprobe sau nu autorizarea activității prin eliberarea unei autorizații de construcție și prin punerea în exploatare a instalației.

În ceea ce privește condițiile în care sunt întreținute asemenea instalații, ele sunt de o manieră generală, bazate pe folosirea unui sistem de gestiune a protecției

mediului și de adoptare a unor măsuri efective pentru prevenirea și reducerea poluării și a pagubelor cauzate mediului.

Noile instalații trebuie să aibă echipamente moderne și să recurgă la echipamente și procese care să aibă loc la un nivel elevat de utilizare a resurselor și un procent cât mai scăzut de emisii de poluare, precum și o tehnologie economică și rațională pentru reutilizarea deșeurilor și tratamentul poluanților de o manieră completă. Mai mult, echipamentele de prevenire și de combatere a poluării trebuie să fie construite și puse în funcțiune în același timp ca parte principală a proiectului. Aceste echipamente trebuie să fie conforme cu normele aplicabile.

Promovarea unei producții „mai proprii”

Legea din 29 iunie 2002 privind promovarea unei producții „mai proprii” pune bazele unor instrumente juridice și a unor reglementări susceptibile de a fi puse în practică în perspectiva unei utilizări mai eficiente a resurselor și a unei reduceri a poluării prin aplicarea de măsuri pe care trebuie să le pună în practică întreprinzătorii care efectuează activități de producție în China.

Dacă acestea impun întreprinderilor să organizeze și să aplice sisteme de producție „mai proprii”, legea vizează diferite tipuri și nivele de autorități publice care să aplice politica națională de promovare a unei politici „mai proprii” în planurile și programele naționale de dezvoltare economică și socială, făcând apel la o vastă paletă de instrumente, cum ar fi:

- încurajarea cercetării și dezvoltării;
- diseminarea informației și tehnologiilor;
- metode fiscale și de urbanism.

De exemplu, acțiunile care trebuie organizate de către autoritățile publice trebuie să stabilească sisteme de informare, consultare, difuzare a unor cataloage și manuale care să descrie tehnicile, procedeele, echipamentele de producție sau modul de organizare a programelor de producție.

De asemenea, în cadrul piețelor publice, prioritatea trebuie acordată produselor favorabile pentru mediu, pentru conservarea energiei, apei, reutilizarea apei, protecției mediului și a conservării resurselor. Se mai poate apela la o listă

foarte bine întemeiată a poluanților care trebuie publicată în ziare. Exigențele producției „mai proprii” se aplică în mod direct exploatării pentru că aceasta impune alegerea tehnologiilor întreprinderilor care să favorizeze producția „mai proprie” în stadiul de proiecte de construcție, de renovare sau de extindere cu ocazia ameliorării tehnicilor.

Conceperea produselor și ambalajelor trebuie să favorizeze opțiunile mai puțin păgubitoare pentru mediu. Agricultorii trebuie să utilizeze îngrășăminte și pesticide în același stil ecologic, care trebuie să se inspire din activitățile de exploatare și exploatații miniere.

Legea privind promovarea producției „mai proprii” pune bazele necesare dezvoltării unui audit de mediu sistematic în China. Auditurile de producție „mai proprii” trebuie să fie efectuate de către toți fabricanții și prestatorii de servicii după propriile necesități.

Asemenea audite trebuie să fie aplicate de către întreprinzătorii care depășesc valorile de emisii naționale și locale. Instalațiile care utilizează materiale toxice sau periculoase sau care emit substanțe toxice sau periculoase sunt obligate să efectueze asemenea audite în mod periodic și să notifice rezultatele acestora autorităților publice competente în materie de protecție a mediului, de economie și de comerț.

Auditurile diferă, în mod semnificativ, de cele larg răspândite în practica internațională a afacerilor și în cea a sistemului comunitar de management și audit de mediu (E-MAS) folosite în Uniunea Europeană, care sunt, în general, pur voluntare.

Dreptul indian

Studii de impact

Absența studiului de impact obligatoriu la momentul implementării Uzinei Union Carbide este considerată ca fiind un factor care a condus la catastrofa care a contribuit la formarea dreptului indian al mediului: autoritățile care l-au adoptat nu

au ținut cont nici de proximitatea unei gări importante și nici de emisiile unei instalații de concepere similară în Canada.

Un studiu de impact obligatoriu a fost instituit în anul 1994, inițial fără consultarea publicului, câmpul de aplicare și modalitățile fiind criticate din cauza lipsei caracterului semnificativ al acestui indicator pentru aprecierea impactului proiectului.

Reglementarea în vigoare a fost adoptată în 14 septembrie 2006. Ea supunea autorizării prealabile construcțiile sau exploatarea a unui număr de proiecte ca și extinderea sau modernizarea instalațiilor existente. Pentru o primă categorie de proiecte, un studiu de impact prealabil este obligatoriu și relevă competența administrației centrale. Pentru o a doua categorie de proiecte, autorizația este eliberată de autoritățile locale și studiul de impact nu poate fi condus decât pe baza unei decizii destinată autorităților.

Actul misiunii de evaluare a incidențelor asupra mediului este stabilit de un comitet de experți luând în considerare caracteristicile fiecărui proiect în parte. Participarea publicului este prevăzută sub forma unei audieri publice pe site sau la proximitate pentru riverani, iar observațiile scrise ale persoanelor sunt urmărite cu real interes.

Evaluarea proiectului este efectuată de către un comitet de experți pe baza unui raport de studiu al incidențelor ecologice luând în considerare rezultatul consultațiilor publice după audierea solicitantului. Proiectele autorizate trebuie să facă obiectul rapoartelor de conformitate semi-anuale, care apoi sunt publicate.

CAPITOLUL IX

Reglementările non - sectoriale

Dreptul chinez

Legislația de mediu face, în general, referire la departamentul competent din administrație pentru aspectele de reglementare și de aplicare a protecției mediului. În practică este vorba de State Environmental Protection Administration (SEPA), departamentul administrativ, creat în 1982 cu denumirea de National Environmental Protection Administration (NEPA) fiind apoi redenumit în SEPA în 1998. SEPA are puterea de a desemna responsabilitățile Birourilor locale de protecție a mediului.

Informarea publicului

Informarea publicului a apărut în legislația chineză ca un instrument de protecție a mediului. În particular, Legea din 29 iunie 2002 privind promovarea protecției „mai proprii” prevedea publicarea în ziare a listelor întreprinderilor poluante ca instrument de descurajare. O asemenea publicare poate fi utilizată ca instrument de descurajare deoarece se referă la lista întreprinzătorilor foarte poluanți care depășesc limitele admise, care furnizează publicului o bază pentru a controla punerea în practică a metodelor „mai proprii” împotriva poluatorilor.

În mod reciproc, întreprinderile care se conformează valorilor limită de emisii naționale sau locale aplicabile și care încheie acorduri voluntare vizând conservarea resurselor sau reducerea poluării cu autoritățile competente vor vedea numele lor publicate pe lista întreprinderilor nepoluante.

Participarea publicului

Principalele legi având ca obiectiv protecția mediului sau unul dintre domeniile sale adiacente dispun că toate entitățile și toți indivizii vor avea dreptul de a semnala pagubele aduse mediului. Acest drept are și un corolar prin obligația impusă tuturor entităților și indivizilor de a proteja domeniul corespunzând mediului.

Dreptul indian

Informarea publicului

Dreptul la informare în materie de mediu a fost mult timp limitat în dreptul indian. De exemplu, autoritatea administrativă sesizată cu o cerere de autorizare de emisii de poluanți urbani sau industriali cu titlul Water (Prevention and Control of Pollution) Act, 1974, dispunea de o putere discreționară de apreciere, atât în ceea ce privește conduita unei investigații cât și a obiectului său, dar orice dispoziție nu prevedea informarea sau consultarea publicului.

Cererea nu era nici publicată și nici accesibilă. În același timp, publicul nu avea acces de o manieră generală la registrul care menționa condițiile pe care le cereau autorizațiile acordate, decât a celor referitoare la persoanele afectate de emisii.

Right Information Act, 2005, a modificat această situație pentru că a instituit un sistem apropiat celui din democrațiile occidentale, prin care autoritățile aveau obligația să pună la dispoziția publicului, de o manieră generală, orice informație legată de domeniul protecției mediului, activitate aflată sub controlul Central Information Commission și State Information Commission.

Participarea publicului

Participarea publicului poate fi ținută la o parte de anumite debateri așa cum a demonstrat Curtea Supremă Indiană în instanța privind demontarea port-avionului francez Clemenceau – Curtea trebuind să se pronunțe asupra legalității importului la finele tratamentului de către un șantier naval indian cu privire la Convenția de la Bale privind transporturile transfrontaliere a deșeurilor periculoase.

Curtea a adoptat o Ordonanță care a interzis orice manifestare publică și orice comentariu timp de 5 zile, pe motiv că orice discuție publică asupra litigiului ar constitui o atingere adusă dreptului de a lua o hotărâre, precizând că orice infracțiune poate fi pasibilă de sancțiuni penale. Presa indiană a criticat ceea ce ea considera o atingere adusă libertății de exprimare, subliniind că ordinul se aplica dincolo de părțile din instanță, întregii media și organizațiilor de luptă pentru mediu.

CAPITOLUL X

Internationalizarea forțată

Dreptul american

Un sistem de drepturi de emisie a fost instituit prin Clean Air Act în 1990 în perspectiva luptei împotriva ploilor acide, fenomen combătut în Comunitate prin clasicele limitări de emisii.

Refuzul Protocolului de la Kyoto de către Statele Unite are un caracter paradoxal pentru că unele colectivități locale au decis să folosească acest sistem, mai mult sau mai puțin fidel.

Dreptul chinez

În dreptul chinez este foarte prezent conceptul de stimulent în materie de mediu care prevede că autoritățile vor recompensa entitățile și indivizii care au efectuat realizări remarcabile pentru protecția și ameliorarea mediului.

De o manieră mult mai pertinentă, o formă de ecotaxe a apărut sub forma unei taxe de emisie în caz de depășire a emisiilor aplicabile a valorilor limită de emisie și cea de la mijlocul anilor 1980 care face referire la principiul „poluatorul plătește”.

Internaționalizarea costurilor externe de mediu operate pentru aceste sisteme nu au fost aplicate decât parțial și nu se aplică emisiilor cu valori limită. Principiul este impus prin Legea privind protecția mediului în termen de 3 generații, în domeniile respective, prin legislația specifică poluării apei și a poluării aerului.

Acest sistem stabilește întreprinderilor și instituțiilor obligația de a se înregistra și de a informa autoritățile competente în legătură cu emisiile lor de poluanți sau în legătură cu emisiile lor directe și indirecte de substanțe poluante în apă. O asemenea dispoziție nu este prevăzută în mod expres prin Legea privind poluarea aerului, poate din cauza caracterului mai difuz al acesteia.

În practică, rata de emisie este fixată după bareme proprii pentru fiecare tip de poluare. Există o redevență privind emisiile de dioxid de sulf legate de combustibilul industrial de carbon responsabil de fenomenul ploilor acide. Acest sistem este pus în practică la nivel național prin module la nivelul provinciilor și principalelor orașe.

Capitolul XI

Angajamentele voluntare

Dreptul chinez

Un sistem de etichete ecologice a fost adoptat prin SEPA, administrația chineză de protecție a mediului, în 1994. El se referă la crearea unui certificat de conformitate cu normele și exigențele de protecție a mediului ale unui produs. Acest sistem, pur voluntar, este deschis ansamblului de producători activi de pe teritoriul chinez, precum și societăților cu capital străin.

Oricine este interesat poate solicita punerea în aplicare a sistemului pentru un tip de produse. În acest sens, există un comitet constituit în acest scop, iar un secretariat se ocupă de aceste cereri, după care se realizează un raport de fezabilitate care examinează, decide și adoptă categoria de produse corespondente.

Întreprinzătorii care produc gama de produse vizate pot să solicite certificare cu respectarea condiției ca ei să se conformeze normelor stabilite. O comisie de inspecție intervine pentru a verifica procesul de fabricare și de prelevare a eșantioanelor care sunt trimise la un laborator pentru a fi controlate.

Întreprinzătorul încheie un contract de utilizare a unei etichete ecologice și suportă o redevență inițială și una anuală pe durata valabilității certificatului. Întreprinzătorul poate utiliza eticheta ecologică asupra produselor sale, ambalajelor și în modul de folosire și în publicitate. Teste noi sunt executate pe eșantioane care pot fi prelevate după utilizare, de către comerciant sau fabricant.

Legea din 29 ianuarie 2002 privind promovarea producției „mai proprii” prezintă un sistem de certificare a managementului de mediu pur voluntar. În acest sistem, întreprinzătorii pot solicita certificate de la organisme de certificare după recunoașterea lor, pe baza normelor precizate ca fiind ameliorat tabloul producției mai proprii.

Dreptul indian

Administrația centrală indiană a instituit un sistem de etichetare a produselor de consum respectuoase pentru mediu, vizând să producă un efect stimulativ pentru fabricanți și consumatori. Eticheta ecologică ECOMARK este atribuită așa-numiților Environment Friendly Products, adică la orice produs care este fabricat, utilizat sau eliminat de o manieră care reduce semnificativ pagubele asupra mediului.

Un comitet din Ministerul Mediului și Pădurii determină categoriile de produse eligibile. Un comitet tehnic impune criteriile de atribuire ținând cont de tot ceea ce se întâmplă și în alte țări și pe baza unei evaluări a impactelor (perspectiva reciclării, biodegradabilitate, capacitate de a prezerva energiile non regenerabile și resursele naturale).

La final, Biroul Indian de Standarde evaluează și certifică produsele care merită acest tip de etichetă. Caracterul voluntar al sistemului E –MAS contrastează cu cel obligatoriu al echivalentului său în dreptul indian.

Capitolul XII

Responsabilitatea în domeniul mediului

Dreptul american

Responsabilitatea ecologică se manifestă în Statele Unite sub toate aspectele. Grupul francez Rhodia a acceptat să repună unul dintre numeroasele situri americane în funcțiune și să achite o amendă de 16,2 milioane de dolari în cadrul urmăririi penale intentate împotriva sa pe baza actului intitulat Resource Conservation and Recovery Act (RCRA), Legea federală privind deșeurile din 1976.

De o manieră mai generală, Statele Unite au jucat un rol de precursor în domeniul reparării atingerilor aduse mediului începând cu momentul adoptării CERCLA – Comprehensive Environmental Response Compensation and Liability Act în 1980 care a reușit să repună în stare de funcționare numeroase situri industriale.

După ce RCRA a rezolvat problemele puse de depoul de deșeuri periculoase asupra siturilor în exploatare actuală sau viitoare, CERCLA s-a atașat, în principal, de ideea punerii în funcțiune a siturilor contaminate lipsite de control sau abandonate.

La origine a rezultat că proprietarii unui teren pe care se desfășoară o activitate anormal de periculoasă era în mod strict caracterizată de pagubele care rezultau. Până în era modernă a legislației de mediu care a debutat în anii 1970, drepturile de Common Law tratau litigiile cu privire la poluare prin acest mijloc. În 1904, de exemplu, agricultorii din Georgia au obținut pe acest fundament interdicția de a exploata o topitorie de cupru a căror emisii poluau culturile lor.

Jurisprudența americană contemporană face diverse aplicații cum ar fi responsabilitatea fără greșală a exploatantului unei instalații de a elimina deșeurile periculoase. Pe acest fundament se bazează acțiunea intentată în 2004 de către 8

State federale vizând să oblige pe principalii producători de electricitate să reducă emisiile lor de gaze cu efect de seră.

Câmp de aplicare

Domeniul de aplicare a CERCLA nu vizează decât navele sau instalațiile în care sunt transportate sau depozitate substanțe periculoase, adică acele substanțe identificate care trebuie supuse unor reglementări speciale, excluzând hidrocarburile.

În replică, există dispoziții americane care instituie reguli de responsabilitate speciale pentru activitățile care privesc anumite sectoare de activitate.

CERCLA nu prevede excepții ale aplicării sale decât pentru deșeurile menajere și asimilate în vederea eliminării sau valorificării lor de către proprietarii rezidențiali, micii întreprinzători folosind mai puțin de 100 de salariați cu program întreg și organizațiile fără scop lucrativ care folosesc mai puțin de 100 de persoane în siturile vizate.

Referința la precedentul american este utilă pentru a măsura întinderea exactă a unei eventuale lărgiri a câmpului de aplicare a responsabilității. Referitor la CERCLA, de exemplu, un director a unei uzine dispune de puterea de decizie asupra tratamentului și eliminării substanțelor periculoase. O persoană fizică poate să fie responsabilă în aceeași măsură ca și organizatorul depoului de substanțe periculoase.

Responsabilitatea prevăzută prin legislația americană specială în materie de deșeuri, apă, aer se aplică, în principal, exploatanților pentru că ea este în mare parte condiționată de eșecul obligațiilor de reglementare care se adresează în general exploatanților unor astfel de activități.

Legătura dintre persoana responsabilă și activitate poate fi extinsă în anumite cazuri, actuale sau trecute, punând în cauză deșeurile, periculoase sau nu, care prezintă un pericol iminent și substanțial pentru sănătate sau mediu, caz în care orice persoană (adică toți producătorii trecuți și actuali, proprietari sau exploatanți trecuți sau actuali ai unei instalații de tratament, de stocare sau eliminare) care a contribuit sau care contribuie la asemenea manipulări, stocare, tratament, transport

sau eliminare care poate fi împotriva restrângerii actelor sale sau să ia toate măsurile necesare.

Sfera de aplicare a CERCLA este vastă pentru că ea tinde să identifice responsabilii potențiali. Textul vizează nu numai exploatantul unei instalații, ci în plus și pe proprietarul său, persoanele care au fost proprietari sau exploatanți la momentul în care au fost dispuse substanțe periculoase.

În caz de cesionare a terenului, a instalațiilor sau a branșei de activitate, stipularea garanțiilor de pasiv poate permite părților să regăsească echilibrul contractual pe care l-au convenit mai puțin pentru că solvabilitatea și perenitatea lor nu sunt incriminate. Din contră, asemenea convenții nu sunt susceptibile să modifice modalitățile de determinare a debitorului responsabilității legale.

CERCLA prevede în mod expres responsabilitatea proprietarului unui teren. De altfel, reformele legislative au reintrodus posibilitatea de a angaja responsabilitatea acestor proprietari, chiar a Statelor Unite.

Referitor la persoanele publice, CERCLA vizează guvernarea federală, așezările sale publice și dezmembrămintele printr-o dispoziție specifică. Se estimează, în general, că principala sursă de responsabilitate rezidă din bazele sale militare contaminate și din siturile nucleare. De altfel, o parte semnificativă a siturilor care figurează în National Priority List aparțin statului federal. CERCLA califică colectivitățile publice etatice de proprietari sau exploatanți, colectivitățile teritoriale putând să aibă responsabilitățile lor angajate. Curtea Supremă a considerat că Statele federale pot invoca imunitatea lor constituțională.

În ceea ce privește câmpul de aplicare a CERCLA, proprietarii și exploatanții actuali ai siturilor asupra cărora se produc emisii periculoase pot fi ținuti de măsuri adecvate, CERCLA vizează în mod expres că atât proprietarul sau exploatantul sau orice persoană care, la momentul dispoziției oricărei substanțe periculoase, era proprietarul sau exploatantul instalației în care astfel de substanțe periculoase au fost depuse, vor răspunde pentru emisiile produse.

În același timp, ca regulă generală, dispozițiile speciale americane nu sunt prevăzute de termene de întârziere.

RCRA prezintă stocarea, transportul și gestiunea deșeurilor prin prevederi reglementare sau prin autorizații prealabile și sancțiuni eșuate. După aceeași logică regăsim termeni aproape paraleli în Clean Air Act că orice persoană care încalcă termenele unui permis de emisie, un document de planificare sau anumite alte dispoziții, dintr-o altă perspectivă sau orice persoană care de o manieră generală încalcă o normă, o limită de emisie sau o injoncțiune administrativă, construiește sau modifică o instalație fără autorizație sau nu respectă termenele. Clean Air Act prevede în mod egal toate persoanele care încalcă termenele autorizației lor de emisie.

O acțiune nu poate fi intentată pe fundamentul CERCLA pentru a obține indemnizația costurilor sau repararea prejudiciului rezultat dintr-o emisie de substanțe periculoase autorizate prin permis eliberat conform reglementărilor federale, fiind precizat că asemenea acțiuni nu sunt în niciun fel restrânse dacă ele se bazează pe alte texte federale sau fundamentale de drept etatic.

O exonerare este realizată de CERCLA privind acțiunile care indemnizează costurile de repunere în stare de funcțiune sau de reparare a prejudiciului rezultat din aplicarea unui pesticid autorizat de către o reglementare federală.

Cauzalitate

În ceea ce privește exigența demonstrației existenței unei legături de cauzalitate, se poate releva, pe baza experienței americane, că ea constituie probabil obstacolul cel mai dificil în materie de responsabilitate environmentală. O asemenea dificultate rezultă din diversitatea substanțelor poluatoare dintr-un sit, întârzierile de latență observate în fenomenele ecologice, etc.

Jurisdicțiile interpretează CERCLA recunoscându-i puterea de a impune o responsabilitate solidară deoarece pagubele sunt divizibile.

Pagube. În ceea ce privește pagubele care merită reparate, CERCLA prevede o altă indemnizație de stocuri de repunere în funcțiune a sitului, cea a distrugerii sau pierderii de resurse naturale, deoarece de această formă de protecție a naturii nu profită decât speciile și habitatele amenințate.

Prejudiciul privat. Nici CERCLA, nici alte legi federale americane nu prevăd indemnizarea prejudiciilor private, legiuitorul federal putând să delibereze o asemenea eventualitate. Pagubele susceptibile de a aplica dispozițiile americane sunt în mod egal limitate prin originea lor, este vorba de RCRA, legislația specială privind deșeurile și de CERCLA pentru care noțiunea de substanțe periculoase este centrală. În același fel, CERCLA comportă un factor de limitare particulară la anumite forme de prejudiciu, cunoașterea costurilor de repunere în funcțiune susceptibile de a face obiectul acțiunilor de indemnizare care sunt considerate prin raportul National Contingency Plan adoptat de EPA.

Măsuri preventive

Clean Water Act și Clean Air Act prevăd posibilitatea pentru EPA să cheme în justiție exploatantul, respectiv, de a se obține, de a manipula, de a trata, de a transporta sau de a depozita deșeuri sau de a emite poluanți în aer la fel ca și orice acțiuni necesare. CERCLA prevede posibilitatea administrației de a suprima un pericol sau o amenințare legat de emisiile de substanțe periculoase plecând de la o instalație. În toate cazurile, acestea sunt condiționate de existența unui pericol iminent și substanțial pentru sănătate și mediu.

În caz de încălcare a dispozițiilor RCRA privind gestiunea deșeurilor periculoase, EPA poate comanda pe cel interesat să se conformeze imediat sau începând de la o perioadă specificată, să îi impună o amendă civilă sau să introducă o acțiune în răspundere civilă sau penală, împotriva sa.

De asemenea, EPA poate acționa Tribunalul federal competent împotriva oricărei persoane, înțelegând prin aceasta orice producător, transportator, proprietar sau exploatant de instalații, trecut sau actual, care contribuie sau a contribuit la stocarea, tratamentul, transportul, sau eliminarea de deșeuri periculoase care pot reprezenta un pericol iminent și substanțial pentru sănătate și mediu.

Aceste persoane pot fi puse în situația de a-și închide activitatea sau de a lua toate măsurile care sunt necesare pentru a plăti 5000 de dolari pe zi de întârziere. De o manieră foarte diferită de dreptul comunitar, RCRA permite, în mod egal, tuturor persoanelor de a solicita direct în justiție astfel de măsuri, chiar dacă EPA sau

Statul federal considerat a luat deja măsuri și fără a da notificare cu 60 de zile în avans la EPA după ce i s-a permis să intervină.

CERCLA prevede o acțiune de repunere în stare de funcțiune care protejează sănătatea umană și mediul, care este rentabilă și care utilizează soluții permanente și tehnici de tratament alternative sau tehnici de recuperare a resurselor pe cât posibil. În acest mod, legiuitorul american are, în continuare, obiective contradictorii.

Pe de o parte, rentabilitatea soluțiilor posibile trebuie să fie evaluată luând în considerare ansamblul costurilor lor pe termen lung și scurt, iar pe de altă parte, o preferință trebuie să fie acordată acțiunilor de punere în stare de funcțiune în care un tratament care reduce de o manieră permanentă și semnificativă volumul, toxicitatea sau mobilitatea acestor substanțe periculoase, poluanți și contaminanți este un element principal, prin opoziție, transportul și depozitarea acestor substanțe periculoase într-un alt sit fără tratament constituie opțiunea cea mai puțin favorizată.

Situl vizează un tratament de eliminare a riscurilor de o manieră permanentă, lucru mult mai scump decât simpla lor reducere prin izolare sau prin limitarea expunerii umane la substanțele periculoase. Aceste dificultăți justifică de ce costurile de repunere în stare de sancționare nu sunt recuperabile decât dacă măsurile luate sunt compatibile cu National Contingency Plan adoptat de EPA.

Dreptul chinez

În dreptul chinez, responsabilitatea față de mediu este prevăzută în mod expres atât prin Legea privind protecția mediului cât și prin legile privind prevenirea și reducerea poluării apei, prevenirii poluării cauzate de deșeuri și prevenirii și reducerii poluării aerului, fiecare în domeniul său. Câmpul de aplicare este destul de larg pentru că acesta vizează fie o întreprindere sau o instituție fie, întreaga instalație.

Măsuri preventive trebuie luate de către întreprinderile și instituțiile care sunt susceptibile de a provoca accidente de poluare grave. Măsuri de urgență trebuie luate în caz de accident sau incident cauzat de un prejudiciu ecologic sau în

pericolul de a le face. Aceste măsuri trebuie să aibă ca obiect prevenirea și reducerea riscurilor de poluare, informarea populației și autoritățile competente care trebuie să investigheze și să decidă măsurile care trebuie luate.

Legea chineză privind protecția mediului prevede că, în toate cazurile, entitatea care a cauzat o pagubă mediului trebuie să o elimine. Dacă acest prejudiciu ecologic are un caracter de gravitate, această repunere în stare de funcționare trebuie să intervină astfel încât să reducă poluarea într-un anumit interval de timp stabilit de administrație.

Victima care a suferit o pierdere directă legată de prejudiciul ecologic trebuie să fie indemnizată de către responsabil. Legiuitorul nu a precizat regimul de responsabilitate pe care l-a instituit, de o asemenea manieră că el se referă probabil la dreptul comun pentru a determina dacă este condiționat de greșeala exploatantului sau este vorba de o responsabilitate obiectivă.

Aceste dispoziții substanțiale sunt puțin aplicate pentru motive diverse, și în particular procesuale și procedurale, în ciuda reformei succesive de reguli privind procedurile civile și administrative. Pe de o parte, autoritățile locale sunt nerăbdătoare de a asigura dezvoltarea economică a teritoriilor asupra cărora ele au responsabilitatea de a proteja mediul sau de a impune repunerea în stare de funcționare și în plus indemnizarea victimelor. Pe de altă parte, regulile privind calitatea sunt restrictive și trebuie aplicate de o manieră riguroasă, adică de a aplica câteva modalități de apărare menținute de jurisprudența engleză în caz de „strict liability”, cum ar fi Act of God care a făcut victime sau al treilea și autorizarea legii.

BIBLIOGRAFIE

- 1 Cobzaru Angelica, Principiile dreptului european al mediului, București, Editura Universul Juridic, 2012;
- 2 Constantinescu M., Muraru I., Iorgovan A., Revizuirea Constituției României: explicații și comentarii, București, Editura Rosetti, 2003;
- 3 Drăghici P., Dușcă A.I., Dreptul intern și comunitar al mediului, Craiova, Editura Universitaria, 2003;
- 4 Duțu Mircea, Dreptul mediului și al climei, București, Universul Juridic, 2022;
- 5 Duțu Mircea, Dreptul mediului, editia a 3a, București, Editura C.H. Beck, 2010;
- 6 Duțu Mircea, Ecologie : filosofia naturală a vieții, București, Editura Economică, 1999;
- 7 Revista Romana de Dreptul Mediului