

PROBLEMA CALITĂȚII AERULUI ÎN ROMÂNIA - DE LA MONITORIZARE LA SANȚIONARE. HOTĂRÂREA C.J.U.E. ÎN CAUZA C-638/18 COMISIA VERSUS ROMÂNIA

Lect. univ. dr. Anca NIȚĂ

Abstract

In the European Union atmospheric pollution represents a major problem both for health and environment.

Whether it is real that „the environment represents a responsibility we jointly assume” it is just as true that state authorities are responsible mainly for adopting the environmental legislation in line with Community and international regulations and also the implementation of such a legislation.

„A Europe that offers protection: clean air for everyone” signifies that all member states should offer „clean air for the entire population” is the message sent by European executive through numerous communications.

The recent conviction of Romania brought in by the Court of Justice of the European Union on the 30th of April 2020 in case C-638/18 Commission versus Romania was the premise from which I started in the elaboration of this article.

The article indicates the Community and national legislation relevant to the field of environmental protection with a brief presentation of the provisions of Law no.104/2011 on the ambient air quality. At the same time the context in which the European Committee notified C.J.U.E. regarding Romania’s non-compliance with Directive 2008/50CE of the European Parliament and Council on ambient air quality, cleaner air for Europe and the argument of the European Court in pronouncing the conviction.

Keywords: *environmental policy, the right to a healthy environment, the legal regime for air quality assessment and management, loyal cooperation*

1. Considerații introductive

Perioada pe care o parcurgem este caracterizată de numeroase provocări care vin din zona protecției mediului, ca urmare a prejudiciilor aduse de către om principalelor componente ale mediului (aer, apă, sol, subsol). Poluarea reprezintă o problemă contemporană majoră, cu atât mai mult cu cât de poluare nu a scăpat niciuna din componentele mediului.

Ecilibrlu ecologic s-a pierdut treptat; mediul a reacționat față de toate prejudiciile pe care i le-a adus omenirea prin numeroase activități, iar consecințele le resimțim zi de zi în noua stare a mediului.

Una dintre cele mai importante probleme care preocupă omenirea a devenit politica de mediu care trebuie să găsească soluții împotriva efectelor distructive ale crizei ecologice.

Politica de mediu¹ reprezintă totalitatea obiectivelor și priorităților de mediu, a metodelor de reglementare și a instrumentelor de implementare a acestora, concepute pentru asigurarea utilizării durabile a resurselor naturale și prevenirea degradării calității mediului.

Determinarea Uniunii Europene în ceea ce privește măsurile de protejare a mediului și promovarea dezvoltării durabile la nivel mondial este de necontestat².

Uniunea Europeană aplică unele dintre cele mai avansate standarde de protecție a mediului din lume, elaborate de-a lungul anilor. Politica europeană de mediu încurajează întreprinderile să „ecologizeze” economia și să contribuie la protejarea patrimoniului natural european, a sănătății și bunăstării cetățenilor U.E.³

În România, procesul consacrării și garantării dreptului la mediu „a cunoscut o evoluție asemănătoare cu cea din celelalte state europene: o urgență progresivă la nivel legislativ, potențată de ratificarea documentelor internaționale în materie și pregătirea aderării la Uniunea Europeană, precum și de recunoașterea sa, cu valoare supralegislativă, în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO) și încununarea sa prin recunoașterea constituțională”⁴

Prin Legea de revizuire a Constituției nr. 429/2003 a fost introdus art. 35 „Dreptul la mediu sănătos”⁵, în capitolul consacrat drepturilor și libertăților fundamentale.

România a trebuit să includă între prioritățile sale alinierea la standardele Uniunii Europene de protecție a mediului. Procesul de aderare la Uniunea Europeană a fost tutelat în domeniul protecției mediului de capitolul 21 din aquis-ul comunitar, referitor la sectorul protecției mediului. Acest domeniu a fost unul dintre cele mai complexe, conținând o serie de obligații cu privire la principalele domenii acoperite de sistem: aer, apă, deșeuri, schimbări climatice etc.

În considerarea dispozițiilor art. 35 alin. (2) din Legea fundamentală a fost adoptată legislația infraconstituțională, relevante fiind următoarele acte normative:

¹ Bazele politicii globale de mediu au fost puse la cele două întâlniri care au avut loc la nivel internațional, respectiv Conferința de la Stockholm (1972) și Conferința de la Rio De Janeiro (1992).

² Temeiul juridic al acțiunii comunitare în materie de mediu a fost instituit prin Actul Unic European (1986) care în introduce un nou capitol „Mediul” (Titlul VII) în Tratatul Comunității Europene; prin Tratatul de la Amsterdam (1997) și Nisa (2000), protecția mediului și dezvoltarea durabilă au fost înscrise printre misiunile Uniunii Europene.

³ Politici UE. Politica de mediu, document disponibil pe site-ul <https://www.mae.ro/node/35846>

⁴ Mîrcea Duțu, *Tratat de dreptul mediului*, Ed. C.H.Beck, București, 2007, p. 306.

⁵ Art. 35: 1) Statul recunoaște dreptul oricărei persoane la un mediu înconjurător sănătos și echilibrat ecologic. 2) Statul asigură cadrul legislativ pentru exercitarea acestui drept. 3) Persoanele fizice și juridice au îndatorirea de a proteja și a ameliora mediu înconjurător.

- O.U.G. nr. 195/2005 privind protecția mediului⁶ – aprobată prin Legea nr. 265/2006⁷;
- Legea nr. 101/2011 pentru prevenirea și sancționarea unor fapte privind degradarea mediului⁸;
- Legea nr. 104/2011 privind calitatea aerului înconjurător⁹;
- Legea nr. 278/2013 privind emisiile industriale¹⁰.

Reala provocare pentru țara noastră nu a reprezentat-o însă transpunerea directivelor privind mediul, ci aplicarea efectivă a dreptului comunitar al mediului.

2. Legislația europeană și națională privind calitatea aerului

2.1. Legislația europeană relevantă

- Directiva 2001/81/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2001 privind plafoanele naționale de emisie pentru anumiți poluanți atmosferici, denumită în continuare (Directiva NEC)¹¹, pune în aplicare la nivelul Uniunii Europene prevederile Protocolului de la Gothenburg;
- Directiva 2004/107/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 decembrie 2004 privind arsenicul, cadmiul, mercurul, nichelul și hidrocarburile aromatice policiclice în aerul înconjurător¹²;
- Directiva 2008/50/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 mai 2008 privind calitatea aerului înconjurător și un aer mai curat pentru Europa¹³;
- Decizia 2011/850/CE de stabilire a normelor pentru Directivele 2004/107/CE și 2008/50/CE ale Parlamentului European și ale Consiliului în ceea ce privește schimbul reciproc de informații și raportarea privind calitatea aerului înconjurător;

⁶ Publicată în M. Of. nr. 1196 din 30 decembrie 2005.

⁷ Publicată în M. Of. nr. 586 din 6 iulie 2006.

⁸ Publicată în M. Of. nr. 449 din 28 iunie 2011, republicată în M. Of. nr. 223 din 28 martie 2014.

⁹ Publicată în M. Of. nr. 452 din 28 iunie 2011.

¹⁰ Publicată în M. Of. 671 din 1 noiembrie 2011.

¹¹ Directiva NEC pune în aplicare la nivelul Uniunii Europene prevederile Protocolului de la Gothenburg al Convenției privind poluarea atmosferică transfrontalieră pe distanțe lungi (LRTAP) a Comisiei Economice pentru Europa a Organizației Națiunilor Unite.

¹² Publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L23 din 26.01.2005.

¹³ Publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene (JOUE) nr. L 152 din 11 iunie 2008. Potrivit articolul 1 – cu denumirea marginală „Obiectul” din Directiva 2008/50/CE: „Prezenta directivă stabilește măsuri care urmăresc: 1) definirea și stabilirea obiectivelor pentru calitatea aerului înconjurător destinate să evite, să prevină sau să reducă efectele dăunătoare asupra sănătății umane și a mediului ca întreg; 2) evaluarea calității aerului înconjurător în statele membre pe baza unor metode și criterii comune; 3) obținerea de informații privind calitatea aerului înconjurător pentru a ajuta la combaterea poluării aerului și a neplăcerilor cauzate de aceasta și pentru a monitoriza pe termen lung tendințele și îmbunătățirile care rezultă în urma măsurilor luate la nivel național și comunitar”.

- Directiva 2015/1480 a Comisiei din 28 august 2015 de modificare a mai multor anexe la Directivele 2004/107/CE și 2008/50/CE ale Parlamentului European și ale Comisiei prin care se stabilesc normele privind metodele de referință, validarea datelor și amplasarea punctelor de prelevare pentru evaluarea calității aerului înconjurător;

- Directiva 2016/2284 a Parlamentului European și a Consiliului privind reducerea emisiilor naționale de anumiți poluanți atmosferici (Directiva PNE)¹⁴.

2.2. Legislația națională relevantă

În România, domeniul „calitatea aerului” este reglementat prin Legea nr. 104/15.06.2011 privind calitatea aerului înconjurător¹⁵ și legislația secundară adoptată în aplicarea legii-cadru¹⁶.

Prin Legea nr. 104/2011 – care a abrogat O.U.G. nr. 243/2000 privind protecția atmosferei¹⁷, au fost transpuse în legislația națională prevederile Directivei 2008/50/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 mai 2008 privind calitatea aerului înconjurător și un aer mai curat pentru Europa și ale Directivei 2004/107/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind arseniul, cadmiul, mercurul, nichelul și hidrocarburile aromatice policiclice în aerul înconjurător.

Din economia legii, se desprind următoarele:

Legea calității aerului are ca scop protejarea sănătății umane și a mediului ca întreg prin reglementarea măsurilor destinate menținerii calității aerului înconjurător acolo unde aceasta corespunde obiectivelor pentru calitatea aerului înconjurător stabilite prin prezenta lege și îmbunătățirea acesteia în celelalte cazuri.

Măsurile prevăzute de lege pentru protejarea sănătății umane și a mediului ca întreg sunt prevăzute în art. 2 al Legii nr. 104/2011¹⁸.

¹⁴ Publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 344 din 17.12.2016.

¹⁵ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 452 din 28 iunie 2011.

¹⁶ Hotărârea Guvernului nr. 336/2015 pentru modificarea anexelor nr. 4 și 5 la Legea nr. 104/2011 privind calitatea aerului înconjurător; - Ordinul ministrului mediului, apelor și pădurilor nr. 1206/2015 pentru aprobarea listelor cu unitățile administrativ-teritoriale întocmite în urma încadrării în regimuri de gestionare a ariilor din zonele și aglomerările prevăzute în anexa nr. 2 la Legea nr. 104/2011 privind calitatea aerului înconjurător; - Ordinul ministrului mediului, apelor și pădurilor nr. 36/2016 pentru aprobarea listelor cu unitățile administrativ-teritoriale întocmite în urma încadrării în regimurile de evaluare a ariilor din zonele și aglomerările prevăzute în anexa nr. 2 la Legea nr. 104/2011 privind calitatea aerului înconjurător; - Hotărârea Guvernului nr. 806/2016 pentru modificarea anexelor nr. 4, 5, 6 și 7 la Legea nr. 104/2011 privind calitatea aerului înconjurător; - Ordinul 598/2018 privind aprobarea listelor cu unitățile administrativ-teritoriale întocmite în urma încadrării în regimuri de gestionare a ariilor din zonele și aglomerările prevăzute în anexa nr. 2 la Legea nr. 104/2011 privind calitatea aerului înconjurător.

¹⁷ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 633 din 6 decembrie 2000, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 655/2001.

¹⁸ Art. 2. - „Prezenta lege prevede măsuri la nivel național privind: a) definirea și stabilirea obiectivelor pentru calitatea aerului înconjurător destinate evite și să prevină producerea unor

Pentru punerea în aplicare a legii calității aerului înconjurător a fost înființat Sistemul Național de Evaluare și Gestionare Integrată a Calității Aerului (SNEGICA)¹⁹ care asigură cadrul organizatoric, instituțional și legal de cooperare a autorităților și instituțiilor publice cu competențe în domeniu, în scopul evaluării și gestionării calității aerului înconjurător în mod unitar pe întreg teritoriul României, precum și pentru informarea populației și a organismelor europene și internaționale privind calitatea aerului înconjurător.

Atribuțiile și responsabilitățile autorităților și instituțiilor publice cu competențe în realizarea atribuțiilor SNEGICA sunt prevăzute în art. 7-23 din Legea nr. 104/2011.

Autoritatea publică centrală pentru protecția mediului este autoritatea cu rol de reglementare, decizie și control în domeniul evaluării și gestionării calității aerului înconjurător pe întreg teritoriul țării.

Regimul juridic al evaluării și gestionării calității aerului înconjurător este reglementat în cuprinsul Capitolului III al Legii (evaluarea calității aerului înconjurător: art. 25-41; gestionarea calității aerului înconjurător: art. 42-51).

Respectând criteriile de clasificare impuse de Uniunea Europeană, în scopul evaluării calității aerului, pe teritoriul României, au fost stabilite, conform prevederilor Anexei nr. 2 din Lege:

- 13 aglomerări: Bacău, Baia Mare, Brașov, Brăila, București, Cluj Napoca, Constanța, Craiova, Galați, Iași, Pitești, Ploiești și Timișoara;

- 41 zone, identificate la nivel de județ.

În scopul evaluării calității aerului²⁰, în fiecare zonă sau aglomerare, se delimitează arii care se clasifică în regimuri de gestionare (A, B sau C) în funcție de pragurile superior și inferior de evaluare.

evenimente dăunătoare și să reducă efectele acestora asupra sănătății umane și a mediului ca întreg; b) evaluarea calității aerului înconjurător pe întreg teritoriul țării pe baza unor metode și criterii comune, stabilite la nivel european; c) obținerea informațiilor privind calitatea aerului înconjurător pentru a sprijini procesul de combatere a poluării aerului și a disconfortului cauzat de aceasta, precum și pentru a monitoriza pe termen lung tendințele și îmbunătățirile rezultate în urma măsurilor luate la nivel național și european; d) garantarea faptului că informațiile privind calitatea aerului înconjurător sunt puse la dispoziția publicului; e) menținerea calității aerului înconjurător acolo unde aceasta este corespunzătoare și/sau îmbunătățirea acesteia în celelalte cazuri; f) promovarea unei cooperări crescute cu celelalte state membre ale Uniunii Europene în vederea reducerii poluării aerului; g) îndeplinirea obligațiilor asumate prin acordurile, convențiile și tratatele internaționale la care România este parte”.

¹⁹ Potrivit art. 4 alin. (2) al Legii nr. 104/2011, SNEGICA cuprinde, ca părți integrante, următoarele două sisteme:

- a) Sistemul Național de Monitorizare a Calității Aerului, care asigură cadrul organizatoric, instituțional și legal pentru desfășurarea activităților de monitorizare a calității aerului înconjurător, în mod unitar, pe teritoriul României;

- b) Sistemul Național de Inventariere a Emisiilor de Poluanți Atmosferici, care asigură cadrul organizatoric, instituțional și legal pentru realizarea inventarelor privind emisiile de poluanți în atmosferă, în mod unitar, pe întreg teritoriul țării.

²⁰ Regimurile de evaluare sunt prevăzute în art. 25 din Legea nr. 104/2011.

În scopul gestionării calității aerului²¹, în fiecare zonă sau aglomerare, se delimitează arii care se clasifică în regimuri de gestionare (I sau II) în funcție de rezultatul evaluării calității aerului înconjurător. Regimurile de gestionare sunt prevăzute în art.42 din Legea nr.104/2011.

Art. 43 din Legea nr. 104/2011 instituie obligativitatea ca în ariile din zonele și aglomerările clasificate în regim de gestionare I să se elaboreze planuri de calitate a aerului pentru atingerea valorilor limită sau, respectiv, a valorilor țintă corespunzătoare, iar în ariile din zonele și aglomerările clasificate în regim de gestionare II să se elaboreze planuri de menținere a calității aerului²².

În conformitatea cu prevederile *art. 54 din Legea nr. 104/2011*, metodologia de elaborare a planurilor de calitate a aerului, a planurilor de acțiune pe termen scurt și a planurilor de menținere a calității aerului se aprobă prin hotărâre a Guvernului.

Metodologia de elaborare a planurilor de calitate a aerului, a planurilor de acțiune pe termen scurt și a planurilor de menținere a calității aerului a fost aprobată prin H.G. nr. 257/2015²³.

În conformitate cu prevederile legii (art. 43) și ale Metodologiei aprobată prin H.G. nr. 257/2015 se întocmesc următoarele tipuri de planuri: a) planuri de calitate a aerului; b) planuri de menținere a calității aerului; c) planuri de acțiune pe termen scurt.

Potrivit art. 4 alin. (3)-(5) din Metodologie:

În ariile din aglomerările și zonele clasificate în regim de gestionare I²⁴, așa cum este definit la art. 42 lit. a) din lege, se elaborează planuri de calitate a aerului.

În ariile din aglomerările și zonele clasificate în regim de gestionare II²⁵, așa cum este definit la art. 42 lit. b) din lege, se elaborează planuri de menținere a calității aerului.

²¹ Regimurile de gestionare sunt prevăzute în art. 42 din Legea nr. 104/2011.

²² Ministerul Mediului - prin Reteaua Nationala de Monitorizare a Calitatii Aerului (RNMCA) asigură monitorizarea calității aerului înconjurător prin cele 148 de stații distribuite pe toată suprafața României, iar informarea publicului se face pe site-ul www.calitateaer.ro

²³ Publicată în M. Of. nr. 280 din 27.04.2015.

²⁴ Regim de gestionare I - reprezintă ariile din zonele și aglomerările în care nivelurile pentru dioxid de sulf, dioxid de azot, oxizi de azot, particule în suspensie PM₁₀ și PM_{2,5}, plumb, benzen, monoxid de carbon sunt mai mari sau egale cu valorile-limită plus marja de toleranță, acolo unde este aplicabilă, prevăzute la lit. B și poziția G.5 din anexa nr. 3, respectiv pentru arsen, cadmiu, nichel, benzo(a)piren, particule în suspensie PM_{2,5} sunt mai mari decât valorile-țintă prevăzute la lit. C și poziția G.4 din anexa nr. 3;

²⁵ Regim de gestionare II - reprezintă ariile din zonele și aglomerările în care nivelurile pentru dioxid de sulf, dioxid de azot, oxizi de azot, particule în suspensie PM₁₀ și PM_{2,5}, plumb, benzen, monoxid de carbon sunt mai mici decât valorile-limită, prevăzute la lit. B și poziția G.5 din anexa nr. 3, respectiv pentru arsen, cadmiu, nichel, benzo(a)piren, particule în suspensie PM_{2,5} sunt mai mici decât valorile-țintă prevăzute la lit. C și poziția G.4 din anexa nr. 3

În zonele și aglomerările în care există riscul de depășire a pragurilor de alertă, prevăzute la lit. E din anexa nr. 3 la lege²⁶, se elaborează planuri de acțiune pe termen scurt.

În situația în care doar pentru un singur poluant se depășește valoarea limită prevăzută în Legea nr. 104/2011 privind calitatea aerului înconjurător se întocmește un plan de calitate, iar în cazul în care pentru același areal se depășesc valorile limită pentru doi sau mai mulți poluanți, atunci se va întocmi un plan integrat de calitate a aerului²⁷.

3. Problema calității aerului în România - de la monitorizare la sancționare. Hotărârea C.J.U.E. din 30 aprilie 2020 pronunțată în cauza C-638/18 Comisia versus România

În literatura de specialitate²⁸ s-a spus, pe drept cuvânt, că „transpunerea directivelor privind mediul este doar un act legal formal, în timp ce protecția mediului începe atunci când emisiile sunt reduse, substanțele nu mai sunt plasate pe piață sau (echivalentul) în mediu, habitatele protejate și așa mai departe (...) Chiar o parte a legislației naționale care copiază o directivă cuvânt cu cuvânt va rămâne doar o bucată de hârtie, dacă nu este aplicată corespunzător”.

Poluarea atmosferică rămâne o problemă majoră pentru mediu și sănătate în Uniunea Europeană.

În Comunicarea „O Europă care oferă protecție: aer curat pentru toți”, Comisia Europeană semnalează că există o nevoie urgentă pe termen scurt de a lua măsuri decisive pentru atingerea obiectivelor Directivelor privind calitatea aerului înconjurător, la toate nivelurile de guvernare (naționale, regionale, locale) și cu implicarea deplină a actorilor de pe piață. Chiar și pe termen mai lung, vor fi necesare măsuri complementare la toate aceste niveluri pentru a se asigura faptul că obiectivele UE pe termen lung sunt îndeplinite oriunde în Europa²⁹.

Aflată în atenția decidenților politici, a ONG-urilor de mediu, a societății civile și, nu în ultimul rând, a Comisiei Europene, problema calității aerului³⁰ a fost și continuă să fie o problemă și în România.

²⁶ Anexa nr.3: E. Praguri de informare și alertă: E.1. Praguri de alertă pentru alți poluanți în afara ozonului; E.2. Prag de informare și alertă pentru ozon

²⁷ Planul/planul integrat de calitate a aerului reprezintă setul de măsuri cuantificabile din punct de vedere al eficienței lor, pe care titularul/titularii de activitate trebuie să le ia astfel încât, pentru poluanții atmosferici considerați în evaluarea calității aerului, să fie atinse valorile limită sau, după caz, valorile țintă, astfel cum sunt stabilite în anexa nr. 3 din Legea nr. 104/2011.

²⁸ Mireca Duțu, *op. cit.*, p. 171.

²⁹ Sursa: https://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/report_ro_ro.pdf

³⁰ Calitatea aerului este determinată de emisiile în aer provenite de la sursele staționare și sursele mobile (traficul rutier), cu preponderență în marile orașe, precum și de transportul pe distanțe lungi a poluanților atmosferici. Sursa: <http://www.mmediu.ro/categorie/calitatea-aerului/56>

Actuala legislație europeană privind calitatea aerului se bazează pe principiul că statele membre ale U.E. își împart teritoriile în mai multe zone de gestionare, în legătură cu care trebuie să evalueze calitatea aerului utilizând măsurători sau crearea de modele. Majoritatea orașelor mari sunt declarate a fi astfel de zone. Dacă într-o zonă sunt depășite standardele de calitate a aerului, statul membru trebuie să raporteze acest lucru Comisiei Europene și să explice motivele. Țărilor li se mai cere, de asemenea, să elaboreze planuri locale sau regionale în care să explice ce măsuri intenționează să ia pentru îmbunătățirea calității aerului.

În Raportul Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Prima Evaluare Prospectivă privind Aerul Curat” din 30.01.2019³¹ se relevă că principalii poluanți ai aerului sunt: particulele în suspensie, oxizii de sulf (SO_x), oxizii de azot (NO_x), amoniacul, compușii organici volatili și ozonul. În funcție de diametru, particulele în suspensie sunt clasificate drept PM₁₀ și PM_{2,5}³².

Același Raport atrage atenția asupra faptului că Guvernele și autoritățile naționale răspund de implementarea normelor UE, asigurându-se de punerea în aplicare a acestora. Comisia Europeană verifică dacă acestea sunt puse în aplicare corect. Dacă normele sunt încălcate în mod constant, Comisia poate demara proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor și inițiază acțiuni în justiție împotriva statelor membre, concentrându-se asupra particulelor în suspensie (PM₁₀) și dioxidului de azot (NO₂).

În contextul menționat, la 17 mai 2018, Comisia Europeană trimite România în fața C.J.U.E. pentru nerespectarea valorilor-limită convenite pentru calitatea aerului și pentru neadoptarea măsurilor corespunzătoare pentru a scurta cât mai mult posibil perioadele de depășire a acestor valori³³.

Comisia – prin intermediul primului motiv invocat în cererea introductivă, susține că România a încălcat, în mod sistematic și persistent, obligațiile care

³¹ Document disponibil pe site-ul: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10360-2018-REV-1/ro/pdf>

³² PM 10 (particule grosiere) și PM 2,4 (particule fine), în accepțiunea Legii nr. 104/2011 – art. 2, lit.r, s:

-PM₁₀ - particule în suspensie care trec printr-un orificiu de selectare a dimensiunii, astfel cum este definit de metoda de referință pentru prelevarea și măsurarea PM₁₀, SR EN 12341, cu un randament de separare de 50% pentru un diametru aerodinamic de 10 μm;

-PM_{2,5} - particule în suspensie care trec printr-un orificiu de selectare a dimensiunii, astfel cum este definit de metoda de referință pentru prelevarea și măsurarea PM_{2,5}, SR EN 14907, cu un randament de separare de 50% pentru un diametru aerodinamic de 2,5 μm;

³³ Sursa: „Măsuri pentru a proteja cetățenii de poluarea atmosferică” document disponibil pe site-ul https://ec.europa.eu/romania/news/20181705_masuri_protectie_poluare_atmosferica_ro, Potrivit documentului: Comisia a decis să trimită **Franța, Germania, Ungaria Italia, România și Marea Britanie** în fața Curții de Justiție a UE pentru nerespectarea valorilor-limită convenite pentru calitatea aerului și pentru neadoptarea măsurilor corespunzătoare pentru a scurta cât mai mult posibil perioadele de depășire a acestor valori.

rezultă din articolul 13 alineatul (1) din Directiva 2008/50 (...) dat fiind că limitele zilnice pentru concentrațiile de PM₁₀, din anul 2007 și până cel puțin în anul 2016, și valorile-limită anuale, din anul 2007 până în anul 2014 inclusiv, cu excepția anului 2013, au fost depășite în zona RO32101 (București).

Prin intermediul celui de al doilea motiv, Comisia susține că România și-a încălcat, de la data de 11 iunie 2010, obligațiile care îi revin în temeiul articolului 23 alineatul (1) din Directiva 2008/50 (...), în special obligația prevăzută la al doilea paragraf al acestei dispoziții, de a se asigura că perioada de depășire a valorilor-limită pentru PM₁₀ este cât mai scurtă cu putință.

Decizia de începere a procesului împotriva României pentru nerespectarea calității aerului în București (și avertismente pentru Iași și Brașov) a fost comunicată de C.J.U.E. către Ministerul Mediului, la 29 octombrie 2018.

Prin hotărârea din 30 aprilie 2020 - pronunțată în cauza C-638/18 *Comisia/România*³⁴, C.J.U.E. condamnă România pentru nerespectarea Directivei 2008/50/CE a Parlamentului European și a Consiliului, privind calitatea aerului înconjurător și un aer mai curat pentru Europa.

Apărările României au fost cenzurate, Curtea reținând că primul motiv trebuie să fie admis, întrucât :

Datele care rezultă din rapoartele anuale privind calitatea aerului prezentate de România în temeiul articolului 27 din Directiva 2008/50 arată că, din anul 2007 până în anul 2016 inclusiv, valorile-limită zilnice pentru concentrațiile de PM₁₀, și din anul 2007 până în anul 2014, cu excepția anului 2013, valorile-limită anuale pentru concentrațiile de PM₁₀ au fost depășite în mod constant în zona RO32101 (București) (parag., & 69).

Excluderea parțială a anului 2013 din obiectul acțiunii nu repune în discuție caracterul sistematic și persistent al pretensei neîndepliniri a obligațiilor. Astfel cum a demonstrat Comisia, acest an nu a fost inclus în acțiune în considerarea unor lacune în monitorizarea nivelului poluanților de către România, astfel că insuficiența datelor nu permitea să se determine cu certitudine o depășire a valorii-limită anuale pentru PM₁₀. Or, întrucât România are obligația de a furniza informații, în conformitate cu articolul 27 alineatele (1) și (2) din Directiva 2008/50, acest stat membru nu poate invoca propria neglijență în respectarea obligațiilor care rezultă din această directivă (parag., & 71).

Nu există un prag „*de minimis*” în ceea ce privește numărul de zone în care se poate constata o depășire sau referitor la numărul de stații de monitorizare dintr-o zonă determinată la care se înregistrează depășiri. Pe de altă parte, trebuie să se menționeze că zona vizată, mai precis zona RO32101 (București), numără, potrivit informațiilor furnizate de Comisie, peste 2 milioane de locuitori. Să se ignore acest

³⁴ Hotărârea pronunțată de C.J.U.E. poate fi consultată pe site-ul <http://curia.europa.eu/juris/document/>

fapt ar însemna să nu se respecte obiectivele urmărite prin Directiva 2008/50, în special cel al protejării sănătății umane și a mediului ca întreg (parag. &74).

Cu referire la cel de-al doilea motiv invocat de Comisie, Curtea apreciază că:

În mod vădit România nu a adoptat în timp util măsuri potrivite care să permită asigurarea unui termen de depășire a valorilor-limită în cauză care să fie cât mai scurt cu putință în zona București (RO32101). Astfel, depășirea acestor valori-limită a rămas sistematică și persistentă cel puțin patru ani și, respectiv, mai mult de șase ani în zona respectivă, în pofida obligației care îi incumbă acestui stat membru de a lua toate măsurile potrivite și eficiente pentru a se conforma cerinței conform căreia termenul de depășire trebuie să fie cât mai scurt cu putință (parag. & 122).

O asemenea situație demonstrează prin ea însăși, fără a fi nevoie să se examineze în detaliu conținutul planurilor privind calitatea aerului întocmite de România, că, în speță, acest stat membru nu a pus în aplicare măsuri potrivite și eficiente pentru ca perioada de depășire a valorilor-limită pentru PM10 să fie „cât mai scurtă cu putință”, în sensul articolului 23 alineatul (1) al doilea paragraf din Directiva 2008/50 (Parag. &123).

4. „Zarurile au fost aruncate” - hotărârea de condamnare a fost pronunțată. Ce rămâne de făcut?!

Translatând expresia cu consonanță istorică „zarurile au fost aruncate” în planul supus analizei prin prezentul articol, nu putem spune decât atât: hotărârea de condamnare a României pentru nerespectarea calității aerului în zona RO 32101 (București) a fost pronunțată de către C.J.U.E.

Dar urmează, firesc, întrebarea: „Ce rămâne de făcut?”

Răspunsul nu poate fi dat nici de abordările cuprinse în articole și studii de specialitate – care au menirea de a provoca la dezbateri, și nici de de polemicile dintre decidenții politici³⁵.

Cum hotărârea C.J.U.E. a stabilit că România a încălcat legislația U.E., autoritățile naționale trebuie să ia măsuri pentru a se conforma hotărârii Curții spre a evita astfel retrimiteri cauzei la C.J.U.E. și impunerea de sancțiuni financiare³⁶.

³⁵ Ministrul Mediului și primarul general al Capitalei s-au acuzat reciproc că ar fi responsabili de poluarea aerului din București.

A se vedea Declarația Ministrului Mediului, disponibilă pe site-ul <https://cursdeguvernare.ro/ministrul-mediului-dupa-decizia-cjue-privind-poluarea-condamnarea-romaniei-era-previzibila-vinovata-este-administratia-capitalei.html>

³⁶ La a doua trimitere a cazului la C.J.U.E., Comisia propune Curții să impună sancțiuni financiare, sub forma unei sume forfetare și/sau a unei plăți zilnice.

Aprobarea, prin Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 325/14./06.2018, a Planului Integrat al Calității Aerului în municipiul București 2018-2022³⁷ (despre care s-a spus că este „primul document strategic care cuprinde soluții reale pentru combaterea poluării în capitală”) a fost suficientă pentru a bifa o nouă „realizare” a administrației, însă - în lipsa implementării efective a măsurilor stipulate în cuprinsul său, rezultatele preconizate nu pot deveni curând realitate.

Dacă „mediul este o responsabilitate pe care ne-o asumăm în comun”, legislația de mediu și implementarea ei este o responsabilitate pe care trebuie să și-o asume autoritățile statului, într-o *cooperare loială și în efort conjugat*, cu ascultarea „strigătului” societății civile și al O.N.G.-urilor de mediu³⁸.

Fără teama de a greși, putem spune că „aerul este bolnav”, că de însănătoșirea lui depinde și însănătoșirea noastră. Cooperarea loială între autoritățile statului se impune, cu necesitate, nu doar pentru evitarea unor noi proceduri de infringement, ci și pentru ca dreptul la un mediu sănătos - consacrat constituțional, să nu rămână o utopie.

³⁷ H.C.G.M.B. nr. 325/14.06.2018, disponibilă pe site-ul http://apmbuc.anpm.ro/documents/16241/38124058/plan_integrat_calitate_aer_buc_2018_2022.pdf/1e5f2f61-41b0-49f2-bfaf-4b542b31158a

³⁸ Ambasada Sustenabilității în România a lansat către clasa politică, la 10.01.2020, o scrisoare deschisă în care solicită să transmită public planurile de măsuri pe care le au în vedere pe termen scurt, mediu și lung, să constientizeze dimensiunea dezastrului ecologic, social și economic generat de poluarea aerului și, în loc să caute vinovați în tabăra politică adversă, să vină cu soluții concrete și sustenabile de îmbunătățire a calității aerului, pentru noi și generațiile viitoare. Material disponibil pe site-ul <https://ambasadasustenabilitatii.ro/aerul-nu-are-culoare-politica/>