

Corupție mascată în birocrație: de ce nu funcționează protecția mediului



Acest studiu a fost realizat de Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției (CAPC) în cadrul proiectului „Core support to the CAPC” implementat cu sprijinul Suediei. Opiniile exprimate reflectă poziția autorilor și nu reprezintă în mod neapărat punctul de vedere al Suediei.

Cuprins:

1. REZUMAT EXECUTIV	4
2. INTRODUCERE ȘI METODOLOGIE.....	5
2.1. Contextul general	5
2.2. Scopul raportului	5
2.3. Metodologie	5
3. CADRUL INSTITUȚIONAL ȘI POLITICILE DE MEDIU: ÎNTRE MANDATE ȘI INTEGRITATE	6
3.1. Instituții cu atribuții în protecția mediului.....	6
3.2 Politici de mediu și măsuri anticorupție: între intenții și aplicare	6
4. IMPUNITATEA ȘI APLICAREA SELECTIVĂ A LEGII	7
4.1. Răspunderea juridică pentru faptele de mediu	7
4.2. Răspunderea penală pentru infracțiuni de mediu: între reglementare și obstacole sistemice	8
4.2.1. Reforma Codului penal din 2024: un pas necesar spre consolidarea răspunderii pentru infracțiuni de mediu	8
4.2.2. Răspunderea penală în practică: evoluția cazurilor de mediu în perioada 2017–2023.....	10
5. CONTRAVENȚIILE DE MEDIU: REGLEMENTARE, APLICARE ȘI EFICIENȚĂ	18
5.1. Ponderea contravențiilor de mediu și eficiența sancționării acestora	18
5.2. Probleme structurale în constatarea și sancționarea contravențiilor de mediu.....	21
CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI	30

1. REZUMAT EXECUTIV

Raportul examinează modul în care funcționează sistemul de protecție a mediului în Republica Moldova, prin prisma vulnerabilităților instituționale, a aplicării neuniforme a legislației și a contextului care favorizează corupția. Analiza acoperă perioada 2017–2023 și se bazează pe documente oficiale, evoluții legislative relevante, rapoarte ale autorităților publice, statistici oficiale privind cazurile de infracțiuni ecologice, nivelul de executare a amenzilor contravenționale și alte surse publice.

Deși Republica Moldova a avansat pe dimensiunea alinierii legislației la standardele europene, implementarea este marcată de dificultăți: capacitate instituțională redusă, suprapuneri de competențe, lipsă de transparență și mecanisme slabe de control și sancționare.

Pe plan sancționator, cifrele reflectă o aplicare neconsecventă a legii și o slabă capacitate de a genera efecte preventive. De exemplu, în perioada 2021–2023, doar 43,85% din totalul amenzilor contravenționale aplicate în domeniul mediului au fost efectiv încasate, ceea ce indică nu doar dificultăți de executare, ci și un grad redus de responsabilizare a contravenienților. Contravențiile din domeniul mediului reprezintă în continuare o pondere foarte mică – doar 0,8% din totalul contravențiilor constatate la nivel național, deși impactul acestor fapte este adesea sever și de lungă durată.

Pe segmentul penal, datele relevă o tendință similară. În 2023, deși s-au înregistrat 58 de cauze penale privind infracțiuni de mediu, mai mult de jumătate au fost clasate sau suspendate, în majoritate din cauza lipsei de probe sau a neidentificării făptuitorilor. Această realitate ridică semne de întrebare privind eficiența investigării și aplicării Codului penal în domeniul protecției mediului.

Cele mai frecvente infracțiuni ecologice sunt extragerea ilegală a resurselor minerale, tăierile neautorizate de arbori, poluarea deliberată a apelor și vînatul sau pescuitul ilegal. În multe dintre cazuri, aceste acțiuni pot fi comise uneori cu sprijinul tacit sau cu neglijența autorităților locale, fapt ce alimentează percepția unei toleranțe instituționale față de ilegalitățile ecologice.

Analiza relevă grave deficiențe sistemice: aplicare selectivă a reglementărilor, sancționare inefficientă și lipsă de coordonare instituțională. Rezultatul este perpetuarea încălcărilor și creșterea vulnerabilității la corupție.

Raportul propune o serie de măsuri pentru întărirea capacității administrative, clarificarea responsabilităților instituționale, aplicarea mai fermă a legislației și implicarea mai activă a societății civile în monitorizarea și raportarea încălcărilor de mediu. Pentru a îmbunătăți capacitatea statului de a proteja mediul și de a reduce vulnerabilitățile identificate, sunt necesare măsuri concrete și coerente, printre care:

- Creșterea transparenței decizionale – asigurarea controlului public asupra proiectelor care implică utilizarea resurselor naturale și a proceselor de autorizare.
- Consolidarea instituțiilor de mediu – dotarea lor cu resurse suficiente și asigurarea autonomiei funcționale în aplicarea legii.
- Sancțiuni mai eficiente și proporționale – aplicarea unor pedepse care să reflecte gravitatea prejudiciilor de mediu și să descurajeze comportamentele ilicite, inclusiv prin aplicarea principiului „poluatorul plătește”, care obligă poluatorii să suporte integral costurile provocate asupra mediului.
- Implicarea activă a societății civile – sprijinirea ONG-urilor și a cetățenilor în eforturile de monitorizare, raportare și prevenire a ilegalităților ecologice.
- Digitalizarea proceselor de reglementare și monitorizare – crearea de sisteme electronice care să reducă riscul de corupție și să sporească eficiența și transparența administrativă.

2. INTRODUCERE ȘI METODOLOGIE

2.1. Contextul general

În ultimele decenii, protecția mediului a devenit o prioritate globală, strâns legată de sănătatea publică, echilibrul ecologic și sustenabilitatea economică. Republica Moldova se confruntă cu provocări acute în acest domeniu – de la degradarea solurilor și poluarea apelor, până la tăieri ilegale de păduri și pierderea biodiversității.

Constituția Republicii Moldova garantează dreptul la un mediu sănătos, însă, în practică, acest drept este adesea compromis de decizii arbitrare, lipsă de transparență și absența unor sancțiuni eficiente. Deși cadrul legal a fost parțial armonizat cu standardele Uniunii Europene, iar obiectivele de mediu sunt integrate în politicile sectoriale ale statului, aplicarea normelor rămâne formală și fragmentară. Lipsa unui control eficient, suprapunerile instituționale și capacitățile administrative reduse subminează eforturile de implementare a politicilor de mediu. În acest context, vulnerabilitățile sistemice creează un teren fertil pentru corupție, lipsă de responsabilizare și impunitate.

Deși politicile anticorupție nu constituie obiectul central al acestui raport, ele sunt intrinsec legate de disfuncționalitățile din domeniul mediului. Corupția poate afecta toate etapele ciclului de guvernare ecologică – de la elaborarea normelor până la autorizare, implementare și sancționare. Lipsa de transparență, influențele neformale și impunitatea instituționalizată contribuie la acordarea ilegală a autorizațiilor, eludarea controalelor, neglijarea cazurilor de poluare și deturnarea fondurilor destinate protecției mediului. În unele situații, corupția blochează direct aplicarea legii, încurajând mușamalizarea prejudiciilor de mediu.

Cadrul legal include prevederi anticorupție aplicabile și instituțiilor de mediu, însă eficiența acestora depinde nu de existența normelor, ci de aplicarea lor consecventă și de asumarea responsabilității la nivel instituțional. Fără mecanisme reale de control și integritate, aceste măsuri rămân pur formale, iar guvernarea de mediu continuă să fie vulnerabilă.

2.2. Scopul raportului

Raportul de față își propune să evalueze funcționarea sistemului de protecție a mediului în Republica Moldova, cu accent pe deficiențele instituționale, ineficiența aplicării legii și riscurile de corupție. Analiza urmărește identificarea blocajelor sistemice care împiedică guvernarea eficientă în domeniul mediului și formularea unor direcții de intervenție realistă.

2.3. Metodologie

Analiza se bazează în principal pe surse documentare oficiale, incluzând acte normative, strategii naționale și sectoriale, rapoarte de activitate ale autorităților publice, date statistice privind contravențiile și infracțiunile de mediu înregistrate în perioada 2017–2023, hotărâri judecătorești și evaluări independente.

Pe lângă analiza de birou, au fost expediate solicitări de informații către mai multe autorități publice centrale cu atribuții în domeniul protecției mediului, al aplicării legii și al prevenirii corupției. Dintre acestea, unicul răspuns recepționat a fost cel oferit de Centrul Național Anticorupție (CNA), care a furnizat date privind numărul și tipologia infracțiunilor de mediu înregistrate în ultimii ani, precum și problemele identificate în activitatea organelor de constatare.

Raportul nu include investigații de teren sau interviuri cu funcționari, iar disfuncționalitățile nu sunt ilustrate prin cazuri documentate direct. Cu toate acestea, el oferă o imagine sintetică asupra contextului instituțional și juridic, completată de interpretări critice ale datelor disponibile și ale tendințelor observate.

3. CADRUL INSTITUȚIONAL ȘI POLITICILE DE MEDIU: ÎNTRE MANDATE ȘI INTEGRITATE

3.1. Instituții cu atribuții în protecția mediului

Sistemul instituțional din Republica Moldova în domeniul protecției mediului este fragmentat, dar relativ bine conturat în ceea ce privește responsabilitățile formale. Mai multe autorități publice centrale gestionează componente distincte ale mediului, însă suprapunerile de competențe și coordonarea deficitară reduc semnificativ eficiența colectivă a acestora.

Ministerul Mediului reprezintă autoritatea centrală care elaborează și coordonează politicile de mediu. Acesta are rolul de a stabili obiective strategice, de a promova alinierea la standardele europene și de a gestiona ariile naturale protejate. Ministerul colaborează cu instituții subordonate și parteneri internaționali în promovarea tranziției verzi.

Agencia de Mediu exercită un rol tehnic și autorizativ important. Ea este responsabilă de evaluarea impactului de mediu, de emiterea actelor permissive pentru activitățile economice și de asigurarea conformității acestora cu legislația ecologică. Funcționând ca un filtru, agenția ar trebui să garanteze că deciziile privind utilizarea resurselor naturale sunt luate în baza unor criterii obiective și transparente.

Inspectoratul pentru Protecția Mediului este structura cu funcție de control și sancționare. Acesta are obligația de a verifica respectarea legislației de mediu, de a investiga abaterile și de a aplica măsuri corective. În teorie, inspectoratul este prima linie de apărare a mediului. În practică, însă, capacitatea sa operațională este limitată, iar acțiunile sale sunt adesea formale sau reactive.

Agencia „Apele Moldovei”, Agencia Națională pentru Reglementarea Activităților Nucleare și Radiologice, Agencia pentru Geologie și Resurse Minerale și Agencia „Moldsilva” gestionează domenii specifice: resursele acvatice, siguranța radiologică, exploatarea subsolului și fondul forestier. Deși aceste instituții au mandate clare, gradul lor de eficiență și responsabilizare este afectat de lipsa de resurse, de interferențele politice și de carențele în transparență.

Lipsa unei platforme funcționale de cooperare între aceste entități, dublată de absența unor instrumente moderne de management interinstituțional, conduce la fragmentarea intervențiilor și la riscuri semnificative de paralelism și neasumare.

3.2 Politici de mediu și măsuri anticorupție: între intenții și aplicare

În ultimii ani, autoritățile Republicii Moldova au inițiat o serie de măsuri pentru îmbunătățirea guvernancei de mediu și reducerea riscurilor de corupție. Deși în perioada 2018–2020 a existat un Plan sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul protecției mediului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1206/2018, în prezent nu există un document similar în vigoare. Cu toate acestea, pe parcursul ultimilor ani au fost promovate **măsuri conexe**, care, deși nu sunt parte a unui cadru strategic formalizat, contribuie la prevenirea și limitarea corupției în sectorul de mediu.

Un pas important a fost modernizarea legislației de mediu, inclusiv prin modificarea unor acte fundamentale precum Legea protecției mediului, Legea fondului funciar și Codul penal. Aceste intervenții au urmărit eliminarea ambiguităților și reducerea posibilității de luare a deciziilor discreționare, oferind mai multă claritate funcționarilor publici și reducând spațiul de manevră pentru abuzuri.

Digitalizarea proceselor administrative reprezintă o altă direcție esențială. Dezvoltarea sistemelor electronice de monitorizare a emisiilor industriale și a fluxurilor de deșeuri contribuie la creșterea transparenței și la reducerea influenței factorului uman în luarea deciziilor. Prin aceste instrumente, autoritățile pot limita semnificativ manipularea manuală a datelor și pot asigura un control mai obiectiv asupra activităților cu impact ecologic.

Totuși, eficiența acestor măsuri este limitată de factori structurali precum: lipsa resurselor umane și financiare, slaba capacitate de inspecție, interferențele neformale și gradul redus de asumare instituțională. În ciuda progreselor declarate, corupția rămâne un obstacol real în calea protecției mediului. Cazurile de mituire pentru obținerea autorizațiilor, ignorarea intenționată a ilegalităților sau acordarea preferențială a contractelor publice continuă să fie raportate.

În perioada 1 ianuarie 2018 – 31 decembrie 2023, au fost instrumentate 23 de cauze penale privind infracțiuni contra bunei desfășurări a activității în sfera publică, comise de funcționari din instituțiile cu competențe în domeniul protecției mediului. Această cifră reflectă persistența unor practici abuzive în sectoare-cheie ale administrației de mediu.

În paralel, **Strategia de Mediu pentru anii 2024–2030** trasează obiective ambițioase de protecție a mediului și combatere a degradării ecosistemelor. Printre priorități se regăsesc: reducerea emisiilor, promovarea economiei circulare, protejarea biodiversității, extinderea suprafețelor împădurite și modernizarea sistemului de gestionare a deșeurilor. De asemenea, documentul prevede consolidarea guvernanței instituționale și integrarea principiilor de transparență și responsabilitate în procesul decizional.

Pentru ca aceste angajamente să genereze rezultate concrete, este esențială consolidarea mecanismelor de control, creșterea sancțiunilor pentru faptele de corupție și implicarea activă a societății civile în monitorizarea deciziilor administrative. În lipsa acestor elemente, politicile de mediu riscă să fie subminate de aceleași practici care au compromis reformele anterioare.

4. IMPUNITATEA ȘI APLICAREA SELECTIVĂ A LEGII

4.1. Răspunderea juridică pentru faptele de mediu

Răspunderea juridică în domeniul protecției mediului constituie un mecanism esențial pentru prevenirea, sancționarea și remedierea prejudiciilor ecologice. Aceasta se fundamentează pe un cadru normativ complex și include mai multe forme de răspundere, fiecare având rolul de a răspunde specificității și gravității faptelor constatate. În Republica Moldova, sistemul de răspundere juridică aplicabil în materie de mediu cuprinde următoarele componente:

a) Răspunderea penală. Este forma cea mai severă de sancționare, rezervată faptelor care cauzează daune grave mediului. Codul penal al Republicii Moldova reglementează un set distinct de infracțiuni de mediu (Capitolul IX: art. 223 - art. 235 Cod penal al Republicii Moldova), care acoperă acțiuni precum poluarea gravă a aerului, apelor sau solului, tăierile ilegale de pădure, braconajul speciilor protejate, gestionarea necorespunzătoare a deșeurilor periculoase.

Sanctiunile prevăzute includ amenzi penale, pedepse privative de libertate și interdicții privind desfășurarea anumitor activități. Reformele recente au înălsprît pedepsele și au extins sfera infracțiunilor, însă aplicarea acestora rămâne limitată în practică.

b) Răspunderea contravențională. Aceasta intervine în cazul unor fapte cu un grad de pericol social redus, care nu constituie infracțiuni, dar aduc atingere normelor ecologice. Codul Contravențional, în special Capitolul IX „Contravenții în domeniul protecției mediului” (art.95, art.109 – 158²), enumeră un număr semnificativ de astfel de abateri, precum aruncarea necontrolată a deșeurilor, depășirea limitelor de emisii, neconformarea la reglementările privind utilizarea resurselor naturale.

Sanctiunile aplicabile sunt, în general, amenzi, avertismente și obligații de remediere. Cu toate acestea, rata scăzută de executare a sancțiunilor reduce efectul disuasiv al acestui tip de răspundere.

c) Răspunderea civilă. Se aplică în cazurile în care fapta cauzează un prejudiciu concret mediului sau terților. Ea poate fi angajată în temeiul normelor generale ale răspunderii delictuale sau pe baza obligațiilor contractuale. Obiectivul principal este repararea prejudiciului – atât prin compensare financiară, cât și prin refacerea mediului afectat. Aplicarea acestei forme de răspundere presupune stabilirea clară a raportului de cauzalitate între fapta prejudiciabilă și dauna produsă, iar sarcina probei revine reclamantului.

d) Răspunderea administrativă. Este exercitată de autoritățile publice cu atribuții în domeniul mediului și constă în aplicarea unor măsuri corective sau restrictive față de agenții economici sau persoane fizice care nu respectă reglementările legale. Printre măsurile tipice se numără suspendarea sau retragerea autorizațiilor de mediu, impunerea unor obligații de remediere, oprirea activităților care generează riscuri ecologice.

Această formă de răspundere are un caracter preventiv și corectiv, fiind esențială pentru conformarea cu legislația de mediu.

e) Răspunderea ecologică. Răspunderea ecologică constituie un instrument juridic modern, inspirat din *acquis-ul comunitar*, fundamentat pe principiul „poluatorul plătește”. Aceasta obligă operatorii economici și alte entități să prevină și să remedieze prejudiciile aduse mediului, indiferent dacă fapta comisă este calificată ca infracțiune sau contravenție.

În legislația națională, aplicarea acestui principiu se reflectă prin impunerea de obligații privind măsurile de prevenire și remediere, instituirea unor taxe ecologice și posibilitatea aplicării de sancțiuni pecuniare. Autoritățile de mediu sunt responsabile de monitorizarea respectării normelor în vigoare și de intervenția operativă în cazurile de neconformitate.

Totuși, eficiența aplicării răspunderii ecologice depinde esențial de capacitatea instituțiilor de control de a identifica în timp util daunele ecologice, de a stabili proporționalitatea sancțiunilor și de a urmări executarea măsurilor de remediere. În practică, acest mecanism rămâne slab valorificat, în principal din cauza absenței unor proceduri administrative standardizate și a unei metodologii unitare și transparente pentru evaluarea prejudiciilor aduse mediului.

4.2. Răspunderea penală pentru infracțiuni de mediu: între reglementare și obstacole sistemice

4.2.1. Reforma Codului penal din 2024: un pas necesar spre consolidarea răspunderii pentru infracțiuni de mediu

În 2024, Capitolul IX din Codul penal al Republicii Moldova – cel dedicat infracțiunilor de mediu – a fost substanțial modificat¹ pentru a reflecta gravitatea în creștere a acestor fapte și pentru a alinia legislația națională la standardele europene².

În comparație cu vechiul Capitol IX din Cod penal până în 2023, noul capitol, cel modificat în 2024, aduce schimbări semnificative în ceea ce privește reglementarea infracțiunilor care afectează mediul. Principala diferență constă în abordarea mult mai detaliată și tehnică a noii legislații, care nu doar că redefineste aceste infracțiuni, dar introduce și sancțiuni mai severe și mai bine adaptate la impactul real al faptelor asupra mediului și sănătății publice.

O primă modificare importantă este chiar schimbarea denumirii capitolului, care trece de la „Infracțiuni ecologice” la „Infracțiuni de mediu”, termen mai precis și aliniat la standardele internaționale de protecție a mediului. Spre deosebire de versiunea anterioară, care aborda infracțiunile într-un mod mai general, noul cod detaliază clar faptele sancționate, oferind o structură mai bine definită, cu accent pe domenii specifice: gestionarea deșeurilor, poluarea aerului, apei și solului, protecția biodiversității și exploatarea resurselor naturale.

Un alt aspect esențial este că sancțiunile au fost considerabil înălsprite. Dacă în 2023, majoritatea infracțiunilor erau pedepsite cu amenzi între 550 și 1150 unități convenționale și închisoare de până la 5 ani, noul Cod penal din 2024 introduce amenzi de până la 3000 unități convenționale pentru persoane fizice și chiar 12000 unități convenționale pentru persoane juridice, alături de posibilitatea lichidării companiilor care cauzează prejudicii grave mediului. De asemenea, pedepsele privative de libertate pot ajunge până la 7 ani, în special în cazurile în care faptele au dus la pierderea de vieți omenești.

O altă diferență majoră este introducerea unei clasificări mai precise a infracțiunilor, în funcție de consecințele acestora. În timp ce Codul penal de până 2023 descria faptele doar prin „crearea unui pericol” pentru mediu, fără criterii exacte, Codul penal din 2024 diferențiază clar între:

- Daune în proporții mari – care atrag sancțiuni moderate;
- Daune în proporții deosebit de mari – care sunt penalizate mai aspru;
- Decesul unei persoane – care duce la închisoare de până la 5 ani;
- Decesul a două sau mai multe persoane – pentru care pedeapsa poate ajunge la 10 ani.

Pe lângă înălsprirea pedepselor, noua legislație aduce și o extindere a sferei de responsabilitate, incluzând sancțiuni pentru funcționarii publici și autoritățile care nu respectă sau nu aplică legislația de protecție a mediului. Acest aspect lipsea în vechiul cod și reprezintă un pas important spre o mai bună implementare a normelor de mediu.

În plus, protecția ariilor naturale și a biodiversității este mai bine reglementată în 2024. Spre deosebire de 2023, când aceste aspecte erau tratate sumar, noua legislație include pedepse specifice pentru distrugerea habitatelor protejate și chiar pentru pieirea animalelor incluse în Cartea Roșie a Republicii Moldova. De asemenea, sunt sancționate distinct infracțiuni precum exploatarea neautorizată a solului, a subsolului sau a apei, ceea ce în vechiul cod era tratat în mod mai general.

Codul penal din 2024 aduce o reformă esențială în ceea ce privește infracțiunile de mediu. Printr-o reglementare mai clară, sancțiuni mai severe și o abordare mai detaliată, noua legislație devine un instrument mai eficient în combaterea poluării și a distrugerii ecosistemelor. Dacă Codul penal din 2023 era mai permisiv și generalist, noua variantă din 2024 impune un regim mai strict și mai bine adaptat la realitățile actuale, având un impact semnificativ în protejarea mediului și a sănătății publice.

¹ [Legea nr. 136 din 06.06.2024](#) pentru modificarea unor acte normative (modificarea Codului penal și a Codului contravențional)

² [Directiva 2008/99/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 noiembrie 2008](#) privind protecția mediului prin intermediul dreptului penal

4.2.2. Răspunderea penală în practică: evoluția cazurilor de mediu în perioada 2017 – 2023

Deși legislația penală prevede un cadru clar pentru sancționarea faptelor ce aduc atingere mediului, aplicarea efectivă a acestuia rămâne adesea limitată, inegală și ineficientă. În perioada 2017–2023, au fost raportate numeroase cazuri de mediu care reflectă atât vulnerabilitatea sistemului de protecție ecologică, cât și dificultățile instituționale în investigarea și sancționarea acestor fapte. În continuare, prezentăm o analiză a acestor infracțiuni, cu accent pe tipologia lor, evoluția dosarelor penale, provocările întâmpinate de autorități, prevederile legale invocate și recomandările pentru consolidarea răspunsului penal în domeniul protecției mediului.

În perioada analizată, infracțiunile ecologice au fost diverse și au avut un impact semnificativ asupra ecosistemelor locale. Printre acestea se numără:

- Extragerea ilegală a resurselor naturale, incluzând exploatarea neautorizată a carierelor de piatră, nisip și argilă;
- Depozitarea ilegală a deșeurilor periculoase și industriale, afectând calitatea solului și a apei;
- Defrișările ilegale, în special în zone protejate sau păduri administrate de stat;
- Vânatul și pescuitul ilegal, afectând echilibrul faunei;
- Poluarea intenționată a mediului, prin deversarea de substanțe toxice sau arderea ilegală a materialelor poluante.

În 2017³, procurorii au inițiat mai multe acțiuni pentru combaterea infracțiunilor ecologice, vizând în special depozitarea neautorizată a deșeurilor. În acest context, au fost deschise 12 dosare penale, având la bază prevederile articolelor 197, 223, 227, 230 și 328 din Codul penal. Printre cele mai grave cazuri s-a numărat cel din Chișinău, unde, încă din 2011, autoritățile locale au permis acumularea ilegală a deșeurilor pe un poligon extins pe 8,93 hectare, fără documentația necesară. Această situație a dus la formarea unui depozit masiv de peste 7 milioane de metri cubi de deșeuri, afectând grav mediul înconjurător. În urma investigațiilor, în 2017, s-a dispus deschiderea unui dosar penal pe numele celor responsabili, în baza articolelor 223 lit. b) și 329 alin.(2) lit. b) din Codul penal.

În paralel, autoritățile au acționat și pentru lichidarea gropilor de gunoi neautorizate. În total, au fost identificate și eliminate 2.402 astfel de depozite ilegale, care ocupau o suprafață de 265 hectare, o măsură esențială pentru prevenirea poluării solului și a apelor subterane. Aceste intervenții au reprezentat un pas important în eforturile de protejare a mediului, însă autoritățile s-au confruntat cu dificultăți în aplicarea legii, în special din cauza lipsei specialiștilor și a unui cadru legislativ insuficient dezvoltat.

Tot în 2017, investigațiile procurorilor s-au soldat cu pornirea a 15 cauze penale privind extragerea și comercializarea ilegală a zăcămintelor minerale, în baza art.186, 191 alin.(5), 228, 241, 328, 329 și 352 din Codul penal. Un exemplu concret este dosarul penal pornit la 20.01.2017, în baza art.191 alin.(5) și art.228 lit. d) din Codul penal, în care doi agenți economici sunt acuzați de extragerea și înstrăinarea ilegală a zăcămintelor minerale de argilă destinate pentru recultivarea terenurilor. Prejudiciul cauzat mediului înconjurător în acest caz este estimat la 7.966.922 lei.

Tendențele negative sunt înregistrare și în gestionarea spațiilor verzi din acest domeniu includ utilizarea terenurilor contrar destinației ori reducerea suprafețelor acestora, în special în municipiul Chișinău. Un exemplu este cazul în care un agent economic a inițiat construcția unui

³ [2018-03-12_Raportul Procurorului General 2017.pdf](#)

centru de agrement cu 9 etaje și parcare subterană pe 0,12 ha din pădurea-parc „Râșcani”. Pe acest caz a fost dispusă pornirea urmăririi penale în baza art.328 alin.(3) lit. d) din Codul penal.

Cel mai de rezonanță caz îl reprezintă cauza penală de învinuire a persoanelor responsabile din SA „Apă-Canal Chișinău” în comiterea infracțiunilor prevăzute de art.229 și art.328 alin.(3) lit. d) din Codul penal (poluarea apelor). Prejudiciul constatat și probat se ridică la 92 milioane lei. Nerespectarea procesului de pre-epurare a deșeurilor lichide și deversarea acestora direct în rețeaua municipală de canalizare au afectat grav flora și fauna fluviului Bâc, afluent al râului Nistru.

În 2018⁴, procurorii au investigat 46 de cauze penale, dintre care 10 au fost transmise în instanță. Într-un caz semnificativ, responsabilii din cadrul Primăriei Mășcăuți și Inspecției Ecologice Criuleni au autorizat construcții pe teren agricol fără avizele necesare, generând un prejudiciu estimat la 6,3 milioane lei. Tot în acest an, o zonă de agrement a fost construită ilegal pe o suprafață de 14,5 ha în municipiul Chișinău, fără expertiză ecologică, iar prejudiciul cauzat mediului a fost de 583.760 lei.

În 2019⁵, procurorii au pornit 11 cauze penale privind poluarea mediului și exploatarea ilegală a resurselor. Un caz notabil a avut loc în satul Zăicani, raionul Rîșcani, unde un antreprenor a extras ilegal 129.880 m³ de calcar friabil, cauzând statului un prejudiciu de 27,26 milioane lei. Alte cazuri au vizat extragerea ilegală de substanțe minerale în localitățile Hiliuți, Ustia și Vatra, cu un prejudiciu total de 6,97 milioane lei.

În 2020⁶, autoritățile au investigat 15 cazuri, în special legate de exploatarea ilegală a resurselor naturale. În Vinogradovca, Taraclia, un antreprenor a excavat 33.976 m³ de nisip argilos, fără avizele necesare, cauzând un prejudiciu de 2,08 milioane lei. Alte cazuri au implicat distrugerea terenurilor publice și folosirea abuzivă a subsolului pentru extracții ilegale.

În 2021⁷, procurorii au instrumentat 28 de cauze penale. Într-un caz din municipiul Chișinău, funcționari ai Agenției „Moldsilva” și Primăriei Durești au permis defrișarea unei zone protejate, unde ulterior s-au ridicat construcții ilegale. Prejudiciul cauzat a fost de 4,58 milioane lei. În alt caz, la Vadul lui Vodă, o zonă de 2,2 ha a fost transmisă ilegal în arendă unui agent economic, afectând grav mediul local.

În 2022⁸, au fost înregistrate 40 de sesizări privind infracțiuni ecologice, iar 20 de cauze penale au fost pornite. Printre acestea, 6 cazuri au vizat vânatul și pescuitul ilegal, iar 8 cazuri s-au referit la poluarea mediului. În total, prejudiciul estimat s-a ridicat la 27,26 milioane lei. De asemenea, multe cauze au fost clasate din cauza lipsei de probe sau a neidentificării făptuitorilor.

În 2023⁹, numărul cauzelor penale a atins un record, cu 58 de dosare trimise în instanță. Cu toate acestea, 28 de cauze au fost clasate, iar 41 au fost suspendate, reflectând dificultăți persistente în identificarea făptuitorilor și acumularea de probe suficiente.

Evoluția cauzelor penale de mediu în Republica Moldova (2017–2023), potrivit Rapoartelor Procuraturii Generale

Anul	Cauze depistate	Cauze înregistrate	Cauze penale pornite	Cauze clasate	Cauze suspendate	Cauze transmise în judecată
------	-----------------	--------------------	----------------------	---------------	------------------	-----------------------------

⁴ [2019-03-05 Raportul Public activitatea Procuraturii Generale anul 2018.pdf](#)

⁵ [Raport public Procuratura 2019 rectificat 04.05.2020 .pdf](#)

⁶ <https://www.procuratura.md/sites/default/files/2023-04/Raport%20de%20activitate%20a%20Procuraturii%20Republicii%20Moldova%20pentru%20anul%202020.pdf>

⁷ <https://procuratura.md/anticoruptie/sites/procuratura.md.anticoruptie/files/2023-03/Raportul%20PA%202021.pdf>

⁸ <https://procuratura.md/sites/default/files/2023-03/RAPORT%20DE%20ACTIVITATE%202022.pdf>

⁹ <https://www.procuratura.md/sites/default/files/2024-02/Raportul%20de%20activitate%20a%20Procuraturii%20pentru%20anul%202023.pdf>

2017	-	-	27	-	-	1
2018	75	46	46	6	-	10
2019	11	-	-	-	-	-
2020	15	-	-	-	-	-
2021	28	-	28	-	-	12
2022	40	20	20	11	10	10
2023	-	-	-	28	41	58

Clasarea cauzelor s-a făcut în principal din lipsa probelor necesare pentru confirmarea elementelor infracțiunii. În 2022, 11 cauze au fost clasate din cauza imposibilității stabilirii unui prejudiciu clar, iar în 2023 acest număr a crescut la 28.

Suspendarea cauzelor a fost determinată de neidentificarea făptuitorilor. În 2022, 10 cauze au fost suspendate, iar în 2023 numărul acestora a crescut alarmant la 41, indicând dificultăți semnificative în stabilirea vinovaților.

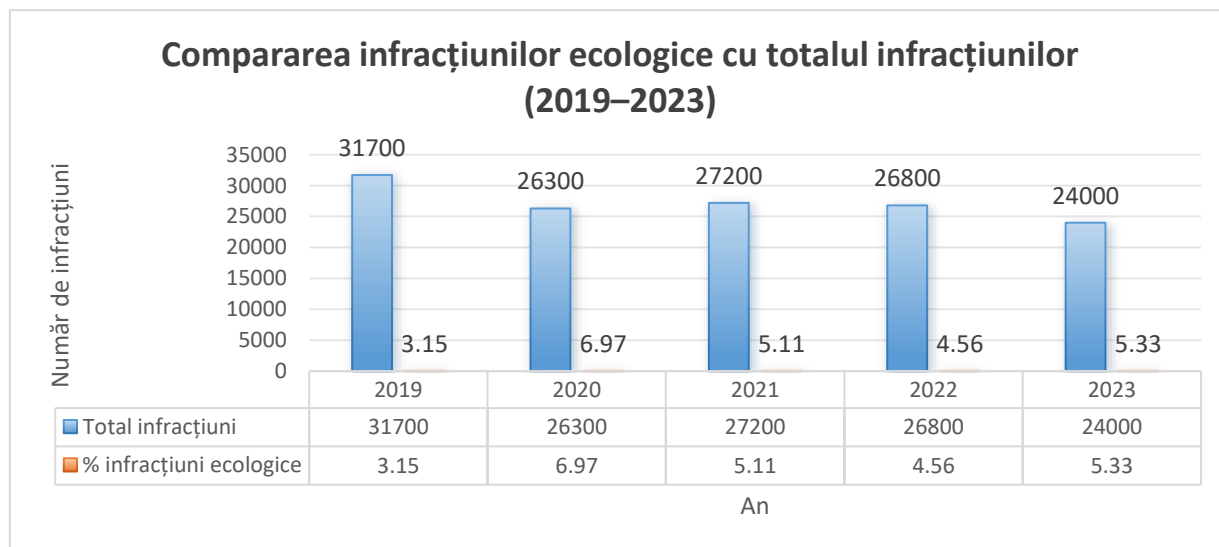
În 2023, 58 de cauze au fost transmise în instanță, ceea ce marchează un progres față de anii anteriori, însă multe dosare au fost respinse din cauza lipsei unor expertize tehnice adecvate.

În perioada analizată, autoritățile au aplicat prevederile Capitolului IX din Codul Penal pentru sancționarea infracțiunilor de mediu. Printre cele mai utilizate articole se numără:

- Art. 224 alin.(1) – Extragerea ilegală a resurselor naturale;
- Art. 231 alin.(1) – Poluarea mediului;
- Art. 232 alin.(1) – Distrugerea vegetației și a zonelor protejate;
- Art. 233 alin.(1) – Vânatul și pescuitul ilegal;
- Art. 234 alin.(1) – Evacuarea necontrolată a substanțelor toxice.

În 2019¹⁰, pentru extragerea ilegală de substanțe minerale, au fost aplicate articolele 328 alin.(1) și 335 alin.(1¹).

În 2021¹¹, în cazul infracțiunilor privind vânatul și pescuitul ilegal, au fost deschise 28 cauze penale în temeiul art. 233 și 2 cauze în temeiul art. 234 din Codul penal, însă doar 12 au fost transmise instanței și 8 au condus la condamnări, pedeapsa aplicată fiind predominant amenda sau munca neremunerată.



¹⁰ [2019-03-05 Raportul Public activitatea Procuraturii Generale anul 2018.pdf](#)

¹¹ <https://procuratura.md/anticoruptie/sites/procuratura.md.anticoruptie/files/2023-03/Raportul%20PA%202021.pdf>

Analiza tabelului detaliat cu cauzele penale pornite, obiectul infracțiunii și prejudiciul estimat pentru perioada 2017-2023 subliniază importanța unui sistem mai eficient de monitorizare și estimare a infracțiunilor de mediu.

Prejudiciile de mediu estimate în cauzele penale inițiate în Republica Moldova (2017–2022), conform datelor din Rapoartele Procuraturii Generale

Anul	Cauzele penale pornite	Obiectul infracțiunii	Suma prejudiciului mii MDL
2017	27	Extragerea ilegală a resurselor naturare, depozitarea neautorizată a deșeurilor, poluarea apelor	100.948
2018	46	Extragerea ilegală a resurselor naturare, depozitarea neautorizată a deșeurilor	6.3
2019	11	Poluarea mediului prin activități industriale	13.84
2020	15	Exploatarea neautorizată a resurselor minerale	11.6
2021	28	Tăierea ilegală de arbori, distrugerea spațiilor verzi	4.58
2022	20	Depozitarea ilegală a substanțelor toxice, poluarea intenționată	27.26

Analiza distribuției infracțiunilor de mediu în perioada 2018–2022 evidențiază o serie de tipologii recurente, care reflectă domeniile cele mai vulnerabile la activități ilegale și impact ecologic. Fiecare categorie infracțională scoate în evidență atât disfuncționalități instituționale, cât și carențe în aplicarea reglementărilor. Cele mai frecvente infracțiuni constatate în această perioadă sunt următoarele:

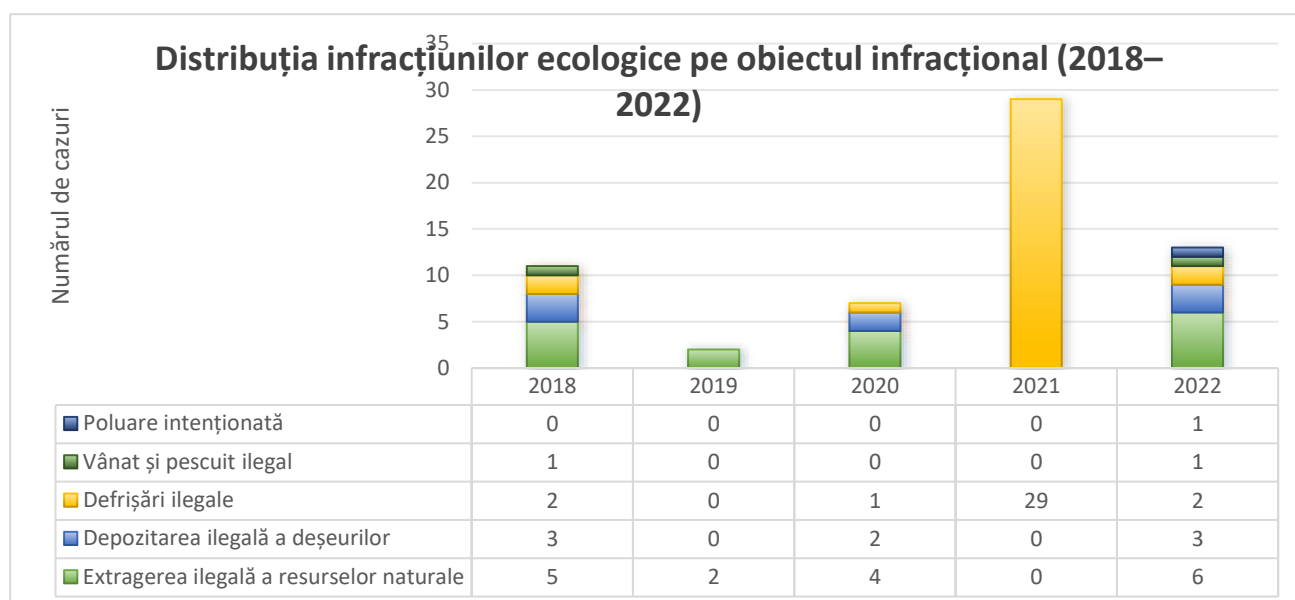
- *Extragerea ilegală a resurselor naturale* a fost cea mai frecventă infracțiune, având o prezență constantă în fiecare an analizat. Această tendință sugerează o problemă structurală în gestionarea resurselor naturale și în supravegherea activităților economice ilegale în acest domeniu.

- *Depozitarea ilegală a deșeurilor* a fost raportată în mod constant, ceea ce indică existența unor lacune legislative și a unei aplicări ineficiente a reglementărilor privind gestionarea deșeurilor periculoase.

- *Vânatul și pescuitul ilegal* a fost un fenomen deosebit de grav în 2021, când au fost înregistrate 28 de cazuri. Această creștere poate fi corelată cu o diminuare a resurselor piscicole și cinegetice, ceea ce a dus la un control mai strict și la creșterea numărului de dosare penale.

- *Poluarea intenționată* a fost raportată doar sporadic, ceea ce ar putea indica fie o raportare insuficientă a acestor cazuri, fie dificultăți în demonstrarea și documentarea acestor infracțiuni.

- *Defrișările ilegale* au avut o frecvență în creștere, atingând un vârf în 2022. Acest fenomen este strâns legat de urbanizarea excesivă și de lipsa unor controale eficiente asupra tăierilor de arbori în zonele protejate.



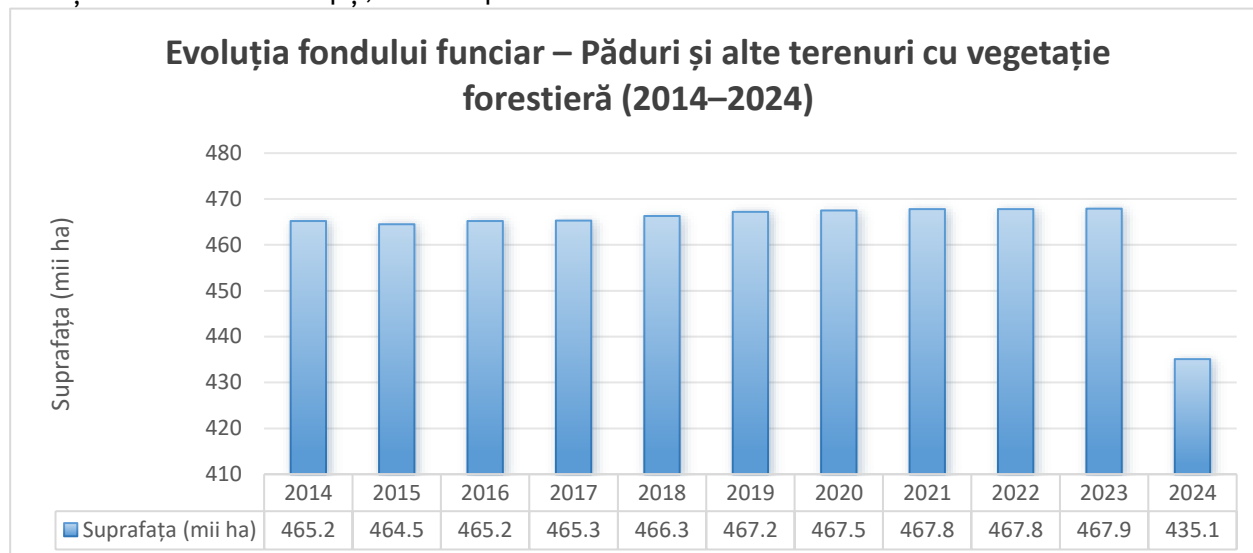
În ultimii ani, Republica Moldova s-a confruntat cu un fenomen tot mai îngrijorător: tăierile ilegale de arbori și defrișările neautorizate. Dincolo de pagubele ecologice evidente, investigațiile procurorilor au scos la iveală o rețea complexă de corupție și abuzuri în administrarea fondului forestier.

Totul a ieșit la lumină în urma unor controale efectuate în mai multe rezervații naturale, printre care „Plaiul Fagului” și „Prutul de Jos”. Ce au descoperit anchetatorii? Diferențe uriașe între volumul de masă lemnoasă exploatat și cel trecut în registre. Într-un caz, lipsa în evidență a sute de metri cubi de lemn a dus la un prejudiciu de peste 500.000 de lei. Practic, o parte semnificativă din lemnul extras era vândut ilegal, iar banii, în loc să ajungă în bugetul statului, umpleau buzunarele celor implicați.

Dar neregulile nu s-au oprit aici. În Ocolul Silvic „Buțeni”, procurorii au trimis în judecată persoane cu funcții de conducere, acuzate că au permis tăieri neautorizate în schimbul unor beneficii. În municipiul Chișinău, pe terenuri forestiere protejate, au apărut peste noapte construcții ilegale, semn că defrișările nu erau întâmplătoare, ci planificate pentru a face loc unor afaceri profitabile.

Autoritățile au reacționat. Procuratura a inițiat dosare penale, iar în instanță au ajuns mai multe cazuri de corupție și distrugere a mediului. În paralel, în 2024, a fost adoptată o lege nouă, menită să înăsprească sancțiunile. Nu doar tăierea neautorizată a arborilor va fi pedepsită, ci și ruperea, scoaterea din rădăcini și distrugerea vegetației din spațiile verzi, zonele umede și fondul apelor. Aceste măsuri au venit ca răspuns la o realitate dură: fără intervenții ferme, pădurile continuă să fie prădate, iar ecosistemele, distruse.

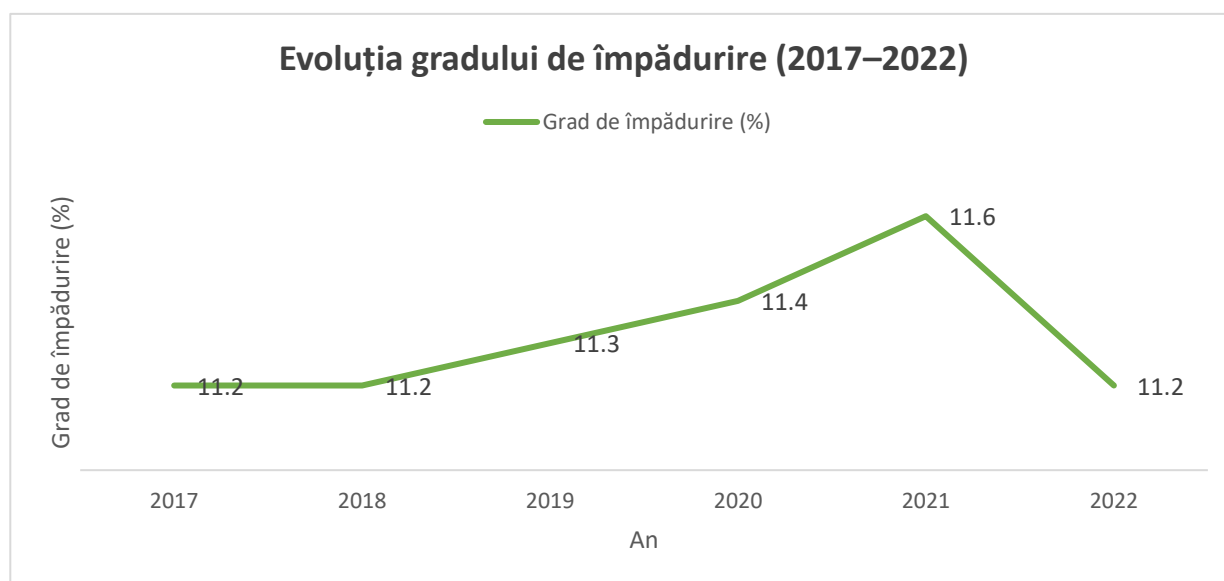
În ciuda eforturilor autorităților, fenomenul rămâne un pericol real. Procuratura își continuă lupta, trimițând noi cazuri în instanță și supraveghind mai atent activitatea din domeniul silvic. Însă, atâta timp cât există cerere pentru lemn obținut ilegal și complicitate din partea unor



Rămâne de văzut dacă măsurile luate vor reuși să schimbe situația sau dacă acest război împotriva defrișărilor ilegale va fi unul de lungă durată.

Fenomenul defrișărilor masive în anul 2022 este probat și prin datele statistice ale Biroului Național de Statistică¹² pentru perioada 2017-2022, care arată o creștere a suprafețelor de pădure afectate. Aceste date evidențiază impactul semnificativ al tăierilor ilegale și al exploatării excesive a fondului forestier. Din păcate, pentru anii 2023-2024, informațiile oficiale lipsesc, ceea ce îngreunează evaluarea evoluției recente a acestui fenomen și a măsurilor adoptate pentru combaterea sa. În absența unor date actualizate, este dificil de estimat dacă tendința defrișărilor s-a accentuat sau dacă politicile de protecție a pădurilor au avut efecte pozitive.

Evoluția gradului de împădurire între 2017 și 2022 arată o ușoară creștere generală, de la 11,2% în 2017 la un maxim de 11,6% în 2021, urmată de o scădere la 11,2% în 2022. Aceasta poate indica eforturi de împădurire, dar și posibile pierderi de suprafețe împădurite în ultimul an analizat. Ar fi necesară o analiză mai detaliată pentru a identifica cauzele scăderii din 2022 și pentru a menține o tendință de creștere sustenabilă.

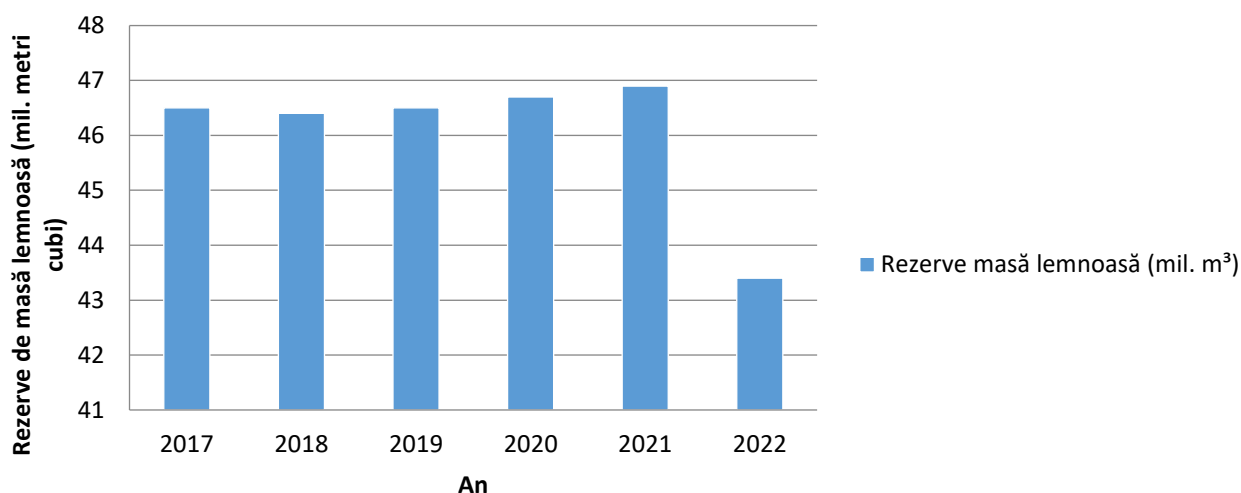


¹²

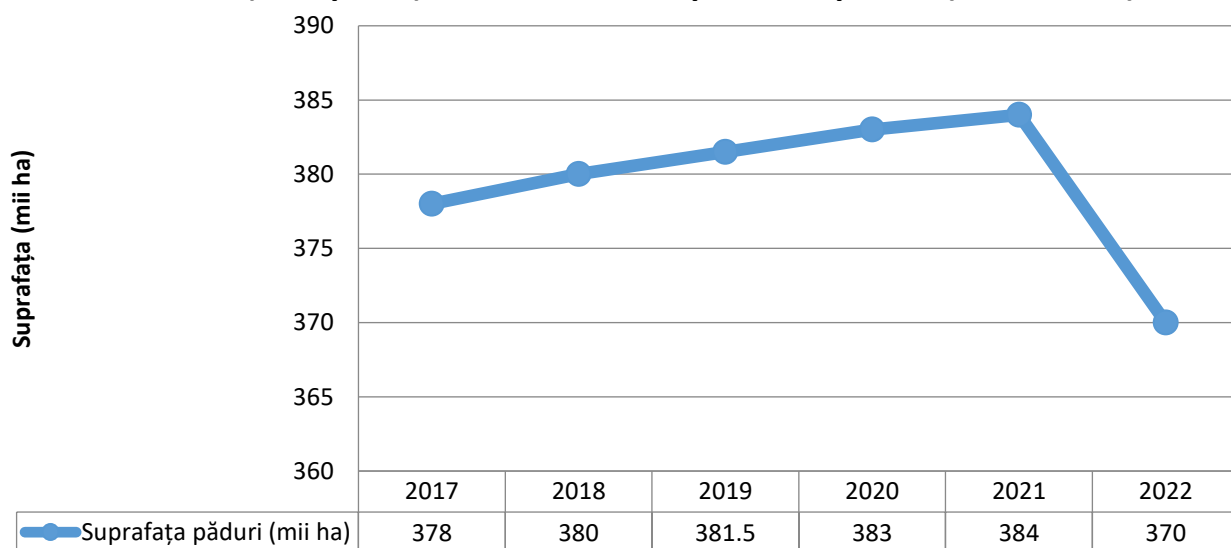
https://statbank.statistica.md/pxweb/pxweb/ro/10%20Mediul%20inconjurator/10%20Mediul%20inconjurator_MED050/?rxid=b2ff27d7-0b96-43c9-934b-42e1a2a9a774

La fel, Datele arată că rezervele de masă lemnoasă pe picior au înregistrat o creștere ușoară între 2017 și 2021, ajungând la 50,1 milioane metri cubi. Cu toate acestea, în 2022 s-a înregistrat o scădere drastică la 43,4 milioane metri cubi. Această reducere semnificativă poate indica o exploatare intensă a resurselor forestiere, posibile defrișări necontrolate sau alte factori care au afectat volumul de masă lemnoasă.

Evoluția rezervelor de masă lemnoasă pe picior (2017–2022)



Evoluția suprafeței terenurilor acoperite cu păduri (2017–2022)



Cum se poate observa suprafața terenurilor acoperite cu păduri a crescut constant între 2017 și 2021, atingând 383.0 mii ha¹³. Totuși, în 2022 s-a înregistrat o scădere drastică la 370.0 mii ha, ceea ce reprezintă o reducere semnificativă. Aceasta ar putea fi cauzată de defrișări sau alți factori care au condus la pierderea suprafețelor împădurite.

Evoluția infracțiunilor ecologice în Republica Moldova evidențiază o creștere a numărului de cazuri investigate și a dosarelor transmise în instanță. Cu toate acestea, problemele sistemice persistă, iar multe infracțiuni rămân nesancționate din cauza lipsei de specialiști ecologi și a dificultăților în colectarea probelor.

¹³

https://statbank.statistica.md/PxWeb/pxweb/ro/10%20Mediul%20inconjurator/10%20Mediul%20inconjurator_MED050/MEDO50200.px/?rxid=b2ff27d7-0b96-43c9-934b-42e1a2a9a774

4.2.3. De ce legea nu funcționează: blocaje instituționale și eșecuri în sancționarea infracțiunilor de mediu

În pofida reglementărilor legale existente, sistemul național de combatere a infracțiunilor de mediu este marcat de disfuncționalități cronice. Acestea nu țin doar de conținutul normativ, ci reflectă mai degrabă slăbiciuni instituționale, lipsa capacităților, suprapunerea de competențe și impunitatea de facto în fața degradării deliberate a mediului.

În ciuda reglementării unui număr semnificativ de infracțiuni ecologice în Codul penal, aplicarea în practică rămâne dezechilibrată, focalizată pe cazuri mai ușor de probat (ex. tăierea ilegală a vegetației silvice, vânatul ilegal, practicarea ilegală a pescuitului) și evitând domenii mai complexe precum poluarea industrială sau daunele ecologice sistемice.

Cazurile complexe, cu prejudicii majore, rămân rareori soluționate, iar pedepsele sunt adesea blânde sau doar pecuniare. Aici reiterăm clasarea dosarelor din lipsa probelor (2022: 11 cazuri; 2023: 28) și suspendarea urmăririi din cauza imposibilității identificării făptuitorului (2023: 41 cauze suspendate).

Deși numărul cauzelor penale a crescut, eficacitatea sancționării este scăzută, în absența unei justiții ecologice specializate și a unei cooperări instituționale reale între procuratură, IPM, Agenția de Mediu și autoritățile locale.

Lipsa unei colaborări eficiente între instituțiile implicate în protecția mediului și aplicarea legii constituie un obstacol major. În multe cazuri, agențiile responsabile de gestionarea resurselor naturale, precum agențiile silvice și hidrologice, furnizează informații incomplete sau cu întârziere, ceea ce îngreunează desfășurarea anchetelor. Această problemă este accentuată de faptul că:

- Autoritățile de control desfășoară verificări îndelungate, care întârzie luarea măsurilor necesare.
- Instituțiile abilitate nu cooperează eficient în schimbul de date, ceea ce duce la dificultăți în colectarea probelor.
- Procedurile administrative birocratice împiedică investigarea rapidă a cazurilor și aplicarea sancțiunilor adecvate.
- Sesizarea târzie a organelor de urmărire penală reduce șansele de a identifica făptașii și de a stabili cu exactitate prejudiciile cauzate mediului.

Investigațiile penale în domeniul mediului sunt afectate în mod semnificativ de carențe în expertiză și pregătire profesională. Cele mai acute probleme în acest sens sunt:

- *Deficitul de experți ecologi calificați.* În prezent, există un număr insuficient de specialiști capabili să evalueze impactul infracțiunilor de mediu și să stabilească prejudiciile reale. De exemplu, la nivel național există foarte puțini experți biologici, pedologi care pot emite rapoarte tehnice argumentate.
- *Pregătirea insuficientă a procurorilor și anchetatorilor.* Infracțiunile ecologice necesită cunoștințe specifice, iar lipsa instruirii în acest domeniu reduce eficiența organelor de aplicare a legii. Fără o specializare adecvată, investigatorii întâmpină dificultăți în înțelegerea impactului asupra mediului și în colectarea probelor concludente.
- *Dificultatea evaluării prejudiciului.* Spre deosebire de alte tipuri de infracțiuni, efectele asupra mediului se manifestă pe termen lung și nu sunt întotdeauna evidente imediat. Stabilirea unei legături de cauzalitate între o acțiune ilegală și deteriorarea mediului necesită expertiză avansată și metode precise de analiză, ceea ce complică anchetele.

În lipsa acestor resurse esențiale, eforturile de sancționare a infracțiunilor de mediu riscă să rămână pur formale, iar fenomenul criminalității ecologice să se perpetueze fără un răspuns instituțional eficient.

Pentru a redresa deficiențele sistemice în investigarea infracțiunilor ecologice, sunt necesare măsuri structurale și susținute, care să vizeze atât nivelul operațional, cât și cel strategic:

- Consolidarea cooperării interinstituționale, prin mecanisme clare de coordonare și schimb rapid de informații între autoritățile de mediu, organele de urmărire penală și instanțele de judecată;
- Debirocratizarea și simplificarea procedurilor administrative, pentru a reduce întârzierile în demararea investigațiilor și aplicarea sancțiunilor;
- Investiții în formarea continuă a procurorilor, anchetatorilor și inspectorilor de mediu, cu accent pe specificul infracțiunilor ecologice și metodele moderne de probare a prejudiciilor;
- Extinderea rețelei de experți ecologi și dezvoltarea unor metodologii unitare și previzibile de evaluare a daunelor de mediu, astfel încât investigațiile să fie susținute de expertize credibile și aplicabile în instanță.

În absența unor reforme consistente în aceste direcții, capacitatea instituțională de a combate eficient criminalitatea ecologică va rămâne redusă, iar efectele asupra mediului – tot mai greu de remediat.

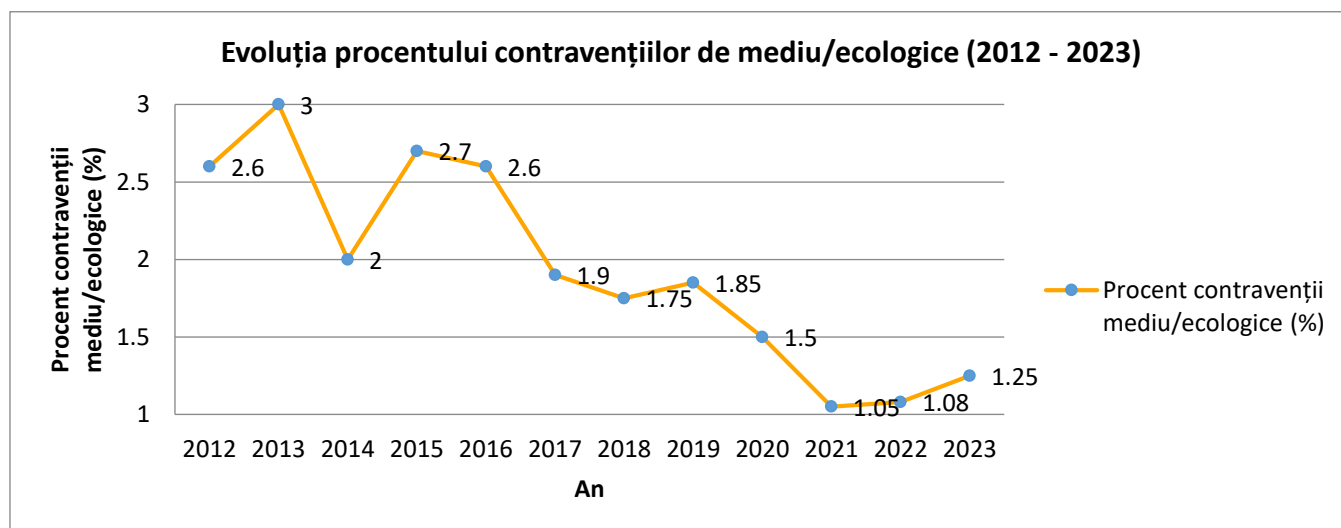
Creșterea eficienței în prevenirea și sancționarea infracțiunilor de mediu presupune nu doar un cadru legal bine calibrat, ci și aplicarea fermă a normelor existente, consolidarea capacităților instituționale, și implicarea activă a societății civile și a comunităților locale. Numai printr-un efort colectiv și coordonat poate fi redus impactul negativ al acestor infracțiuni asupra mediului, sănătății publice și dezvoltării durabile a țării.

5. CONTRAVENȚIILE DE MEDIU: REGLEMENTARE, APLICARE ȘI EFICIENȚĂ

Contravențiile de mediu reprezintă forma cea mai frecventă și aparent mai accesibilă de sancționare a încălcărilor legislației de mediu. Totuși, analiza cadrului legal și a practicilor administrative arată că acest instrument este subutilizat, aplicat selectiv și adesea lipsit de eficiență coercitivă reală.

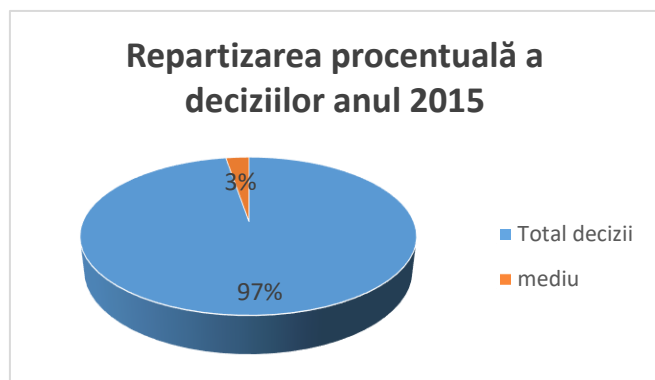
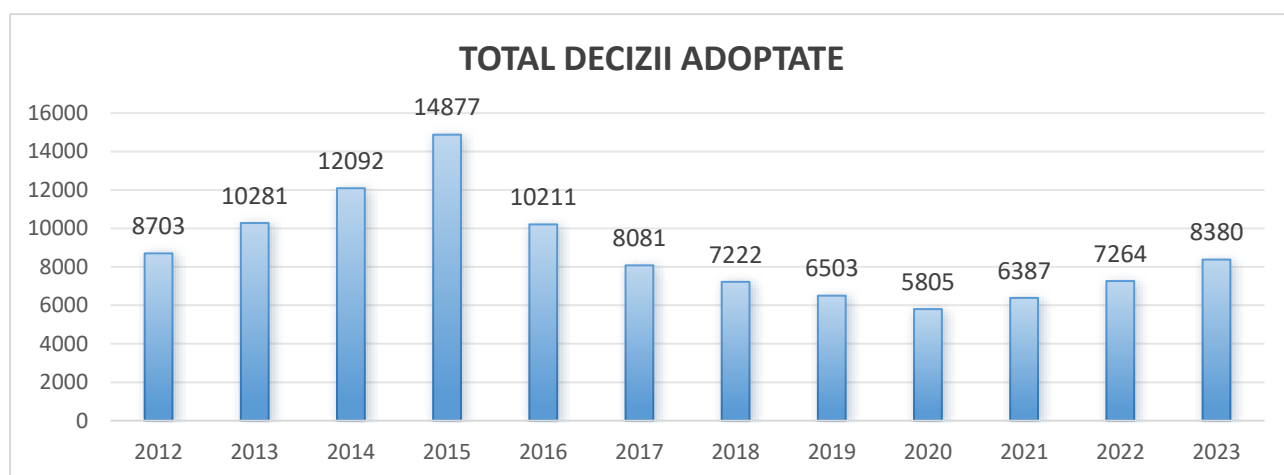
5.1. Ponderea contravențiilor de mediu și eficiența sancționării acestora

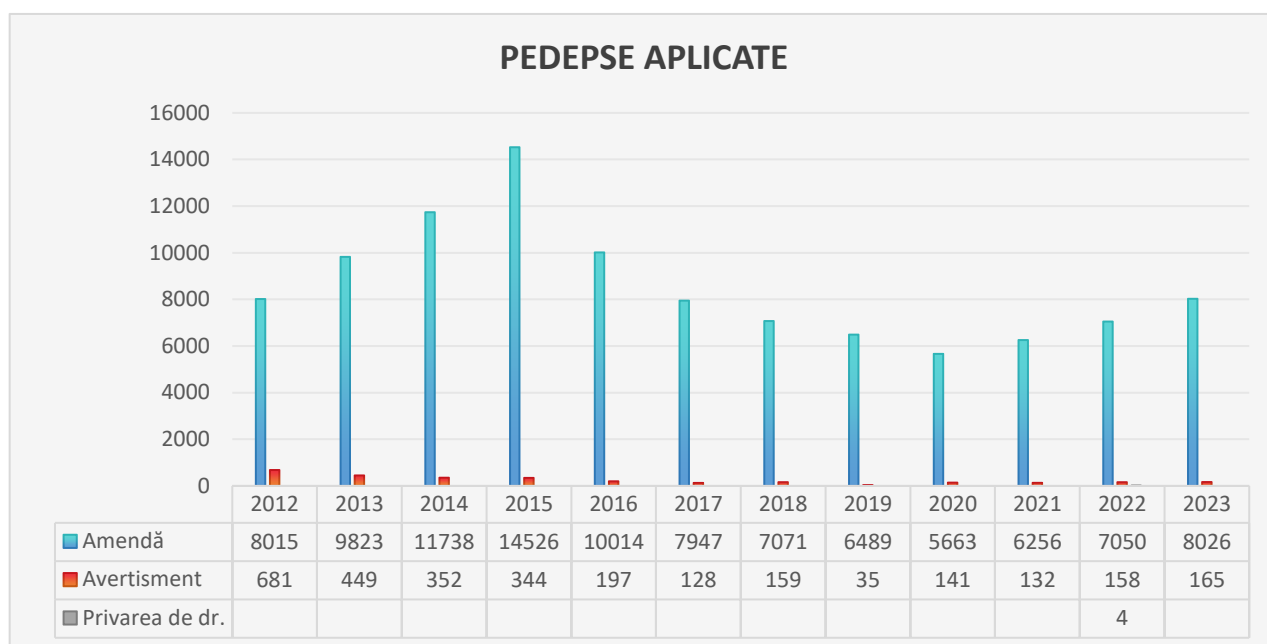
Codul Contravențional al Republicii Moldova cuprinde, în Capitolul IX, un total de 58 de articole dedicate contravențiilor în domeniul protecției mediului. În pofida acestui fapt, potrivit datelor



statistice contravențiile incluse în acest capitol au constituit în mediu 0,8 % din numărul total al contravențiilor constatate în anii 2021 - 2023. Contravențiile în domeniul protecției mediului se află pe locul 6, deci nu sunt cele mai răspândite. Cu toate acestea, trebuie să luăm în considerație faptul că în datele statistice sunt specificate doar contravențiile constatate, nu și acelea săvârșite.

Nici la capitolul decizii și pedepse aplicate contravențiile din domeniul mediului nu înregistrează o rată ridicată.





Conform informațiilor statistice disponibile¹⁴, în perioada 2021 - 2023, din valoarea totală a amenzilor aplicate de instanțele de judecată în cauzele de contravenție din domeniul mediului, au fost executate doar 43,85%. Astfel, din suma totală de 35.888.100 MDL stabilită ca sancțiuni pentru diverse încălcări ale legislației de mediu, doar 15.737.700 MDL au fost efectiv încasate. Această situație reflectă un grad scăzut de colectare a amenzilor, ceea ce ridică semne de întrebare cu privire la eficiența mecanismului de executare a sancțiunilor.

Detalierea sumelor aplicate și încasate pe fiecare an este reflectată în tabelul de mai jos, evidențiind fluctuațiile în aplicarea și recuperarea amenzilor. Deși instanțele de judecată își îndeplinesc rolul de a sancționa încălcările legii, datele arată că mai puțin de jumătate din aceste sume ajung efectiv în bugetul de stat.

Contravenții în domeniul mediului						
Sanctiunea aplicată	2021		2022		2023	
	Suma amenzilor, mii MDL		Suma amenzilor, mii MDL		Suma amenzilor, mii MDL	
	stabilite	încasate	stabilite	încasate	stabilite	încasate
amenda	6923,1	3126,7	12583,7	5453,4	16381,3	7157,6

Această realitate subliniază necesitatea îmbunătățirii mecanismelor de colectare a amenzilor și a responsabilizării instituțiilor abilitate în procesul de recuperare a acestora. O rată scăzută de încasare poate încuraja fenomenul contravențional, deoarece sancțiunile își pierd caracterul descurajator. În acest sens, sunt necesare măsuri mai eficiente, cum ar fi simplificarea procedurilor de executare silită, sporirea controalelor asupra debitorilor și intensificarea colaborării între autoritățile responsabile de aplicarea și recuperarea amenzilor.

Referindu-ne la rata joasă a contravențiilor din domeniul mediului constatăte și ajunse în instanța de judecată urmează de reținut că în cadrul actual al Codului Contravențional al Republicii Moldova și al legislației conexe privind protecția mediului, există numeroase neclarități în ceea ce privește constatarea și sancționarea contravențiilor ecologice. Aceste neclarități afectează eficiența organelor de control și pot duce la anularea proceselor-verbale,

¹⁴

https://statbank.statistica.md/PxWeb/pxweb/ro/30%20Statistica%20sociala/30%20Statistica%20sociala_12%20JUS_JUS060/?rxid=2345d98a-890b-4459-bb1f-9b565f99b3b9

la nerespectarea drepturilor contravenienților sau la evitarea sancțiunilor de către persoanele responsabile.

5.2. Probleme structurale în constatarea și sancționarea contravențiilor de mediu

Probleme identificate în cadrul procesului de constatare și examinare a contravențiilor de mediu în Republica Moldova sunt:

1. Formulări generale și ambigue în cadrul normativ, greu de aplicat în practică

Siguranța și claritatea legislației privind contravențiile de mediu sunt esențiale pentru aplicarea eficientă a sancțiunilor și descurajarea comportamentelor care afectează ecosistemele. În analiza prevederilor legale existente, se observă că normele sunt relativ bine structurate, însă unele articole prezintă ambiguități, redundanțe sau formulări care ar putea genera interpretări diferite.

Multe dintre articole definesc clar faptele sancționabile și stabilesc cuantumul amenzilor în funcție de gravitatea acestora și de categoria de persoane vizate (persoane fizice, persoane juridice sau persoane cu funcție de răspundere). Această abordare este utilă pentru a asigura o sancționare proporțională și echitabilă. Totuși, unele contravenții sunt formulate într-un mod prea general, ceea ce poate duce la dificultăți în aplicare. Spre exemplu, anumite prevederi legate de protecția apelor nu detaliază clar ce înseamnă „influență dăunătoare” asupra apelor sau „impurificarea acestora”, sau „exploatarea forestieră contrar scopului”, „eroziunea solurilor și alte fenomene dăunătoare” „folosirea stratului fertil contrar destinației” etc. ceea ce ar putea lăsa loc unor interpretări subiective din partea autorităților.

2. Suprapuneri între articole, ceea ce creează incertitudine juridică

Un alt aspect identificat este existența unor dispoziții care se suprapun. Un exemplu concret se regăsește în articolul 109, unde alineatele (3) și (3¹) tratează aceeași problemă, respectiv spălarea vehiculelor și a utilajelor în apele naturale sau în proximitatea acestora. În timp ce alineatul (3) sancționează direct această acțiune, alineatul (3¹) adaugă sancțiuni pentru acceptarea sau beneficierea de astfel de servicii. Deși intenția de a responsabiliza atât cei care efectuează acțiunea, cât și beneficiarii este justificată, formularea separată a acestor prevederi poate genera confuzie și ar putea fi optimizată printr-o reglementare unitară.

Suprapuneri între articole privind desfășurarea activităților economice în zone de protecție a apelor. Articolul 113 alin. (2) interzice construcția și amplasarea în zonele de protecție a apelor a depozitelor de îngrășăminte și pesticide, a stațiilor de alimentare cu combustibil, a colectoarelor de ape reziduale și a altor obiective cu impact asupra apelor. Articolul 144 sancționează încălcarea cerințelor ecologice la construcția și exploatarea întreprinderilor, instalațiilor și altor obiective, inclusiv cele care pot polua apele.

Ambele articole vizează desfășurarea activităților economice fără respectarea normelor de protecție a mediului, în special în ceea ce privește apa, dar nu este clară delimitarea între ele. O clarificare ar putea preveni sancționarea dublă.

Suprapuneri între articole privind poluarea apelor. Articolul 109 alin. (1) sancționează încălcarea regimului de protecție a apelor, având ca rezultat poluarea acestora, eroziunea solurilor și alte efecte dăunătoare. Articolul 113 alin. (5) interzice deversarea apelor uzate neepurate în rețeaua publică de canalizare sau în alte locuri neautorizate.

Ambele prevederi se referă la poluarea apelor, însă articolul 109 este mai general, în timp ce articolul 113 alin. (5) specifică tipurile de deversări neautorizate. Această suprapunere ar putea duce la sancționarea aceleiași fapte prin două articole diferite.

Suprapuneri între articole privind protecția solului și a terenurilor. Articolul 115 alin. (1) sancționează degradarea stratului fertil al solului și folosirea lui contrar destinației. Articolul 118

prevede sancțiuni pentru neefectuarea măsurilor de ameliorare a terenurilor și de protecție a solului contra eroziunii.

Degradarea solului și neefectuarea măsurilor de protecție sunt două concepte apropiate, ceea ce poate genera interpretări diferite și posibile sancțiuni multiple pentru aceeași situație. La fel, noțiunile utilizate, precum „degradarea stratului fertil al solului” și „protecția solului contra eroziunii provocate de vânt și de apă”, limitează sfera contravențiilor care pot fi sancționate, reducând astfel eficiența măsurilor de protecție a solului. Eroziunea solului reprezintă un proces specific de degradare, prin care stratul superior al acestuia este îndepărtat sub acțiunea apei, vântului sau a activităților umane. Aceasta poate avea consecințe grave, precum pierderea fertilității solului și deteriorarea echilibrului ecologic. Totuși, degradarea solului este un concept mai larg, care nu se limitează doar la eroziune, ci include și alte forme de deteriorare, cum ar fi compactarea, salinizarea, reducerea materiei organice și contaminarea cu substanțe toxice. Prin urmare, actuala formulare a codului nu acoperă toate activitățile umane care contribuie la degradarea solului, ceea ce limitează aplicarea sancțiunilor. Pentru a asigura o protecție juridică mai cuprinzătoare, este necesară utilizarea unui termen mai larg, precum „degradarea solului”, care să includă toate formele de deteriorare și să permită o reglementare mai eficientă.

Suprapuneri în reglementările privind protecția fondului forestier. Articolul 121 sancționează exploatarea forestieră realizată contrar legislației. Articolul 122 sancționează tăierea ilegală sau vătămarea arborilor și arbuștilor. Dacă o persoană taie ilegal un arbore fără autorizație din fondul forestier, este posibil să fie sancționată atât conform articolului 121, cât și conform articolului 122. O clarificare a diferențelor dintre aceste articole ar fi utilă.

Suprapuneri privind gestionarea deșeurilor. Articolul 154 alin. (1) sancționează nerespectarea modului stabilit de colectare, păstrare, transport, depozitare și neutralizare a deșeurilor. Articolul 154 alin. (3) sancționează depozitarea arbitrară sau în locuri interzise a deșeurilor. Ambele prevederi se referă la depozitarea incorectă a deșeurilor, dar fără o delimitare clară, ceea ce poate duce la aplicarea unor sancțiuni duble pentru aceeași faptă.

Aceste exemple arată că, deși este important ca legislația să fie detaliată, există zone în care prevederile se suprapun sau se completează într-un mod care poate genera incertitudini în aplicare. O revizuire și consolidare a acestor reglementări ar contribui la o aplicare mai clară și mai eficientă a sancțiunilor.

3. Probleme legate de documentarea și constatarea contravențiilor

Constatarea contravențiilor necesită probe specifice (analize de laborator, măsurători tehnice), iar organele constatatoare nu dispun întotdeauna de instrumentele necesare. Autoritățile responsabile (de exemplu, Inspectoratul pentru Protecția Mediului) nu au un cadru clar de competențe, ceea ce duce la suprapuneri sau lacune în aplicarea legii. Ambiguitatea în aplicarea unor atribuții rezultă, printre altele, din prevederile Codului Contravențional. De exemplu, constatarea acțiunilor contravenționale reglementate de articolul 154 este atribuită atât Comisiei administrative (art. 398), cât și Inspectoratului pentru Protecția Mediului (art. 405), dar și Administrației publice locale (art. 423¹⁰), ceea ce generează suprapuneri de competență.

Autoritatea	articol suprapus după competență						
Comisia administrativă	126 ¹			134 ¹	154	157 alin.(7) (8)	
MAI		115 alin.(3)				157 alin.(3) (12)	158 alin.(1) (2)
Inspectoratul pentru Protecția Mediului		115	128	134 ¹	154		
ANSA			128 alin.(3)			157 alin.(3)	158
Administrația	126 ¹				154	157 alin.(7) (8)	158

4. Deficiențe în mecanismul sancționator și de remediere

Legislația actuală nu impune obligații clare pentru cei care poluează, iar acest lucru duce la o lipsă de responsabilitate și la menținerea problemelor ecologice. Mai mult decât atât, sancțiunile financiare, deși necesare, nu sunt întotdeauna eficiente. În unele situații, ar fi mult mai benefic ca firmele sau persoanele vinovate să fie obligate să repare efectele acțiunilor lor, nu doar să plătească o amendă care, adesea, nu le afectează în mod real.

Un exemplu concret al acestor deficiențe se regăsește în modul în care legislația tratează poluanții moderni. Substanțe precum microplasticul, care ajunge în apele potabile și afectează atât sănătatea oamenilor, cât și echilibrul ecosistemelor, nu sunt menționate explicit în Codul Contravențional. În mod similar, poluarea fonică, care poate avea efecte negative asupra calității vieții și sănătății publice, nu este reglementată în mod corespunzător. Astfel, companiile și activitățile comerciale sau industriale care produc zgomot excesiv își desfășoară activitatea fără a risca sancțiuni.

Dacă analizăm legislația în vigoare, observăm că amenziile prevăzute pentru încălcările ecologice sunt mai degrabă simbolice. De exemplu, desfășurarea unei activități economice într-o zonă protejată a apelor este sancționată cu o amendă între 9.000 și 15.000 de lei. Pentru nefolosirea instalațiilor de purificare a poluanților și controlul emisiilor, amenda variază între 6.000 și 12.000 de lei. Totodată, dacă o întreprindere este dată în exploatare fără a avea construcțiile și instalațiile necesare pentru prevenirea poluării apei, sancțiunea este cuprinsă între 12.000 și 15.000 de lei.

Aceste sume sunt nesemnificative pentru marile companii, care generează profituri considerabile și pot continua să polueze fără teama unor consecințe serioase. De altfel, există exemple concrete care demonstrează acest lucru. O companie producătoare de lactate, de exemplu, a fost implicată în nu mai puțin de șase procese civile în perioada 2022-2023, în contradictoriu cu Apă-Canal Chișinău, din cauza depășirii limitelor de poluare a apelor uzate. Într-un caz similar, o întreprindere din sectorul procesării cărnii și mezelurilor a avut trei procese în perioada 2019-2020 pentru aceleași încălcări.

În timp ce în Republica Moldova astfel de cazuri se soluționează prin procese lungi și amenzi modest, în Uniunea Europeană legislația este mult mai strictă. Acolo, companiile care poluează pot fi sancționate cu milioane de euro, iar în unele țări chiar și persoanele responsabile sunt trase la răspundere penală. Aceste măsuri nu sunt doar punitive, ci și preventive – ele descurajează din start comportamentele care ar putea afecta mediul.

O altă problemă majoră este modul în care se tratează poluarea aerului. Codul Contravențional prevede sancțiuni doar pentru emisiile industriale, dar nu menționează poluarea cauzată de arderea ilegală a deșeurilor. În realitate, această practică este frecvent întâlnită atât în orașe, cât și în zonele rurale, iar consecințele ei sunt grave. Fumul provenit din arderea necontrolată a deșeurilor conține substanțe toxice, precum dioxinele și particulele fine, care pot provoca afecțiuni respiratorii severe. Cu toate acestea, lipsa unei reglementări clare face ca aceste arderi ilegale să continue fără ca cineva să fie tras la răspundere.

Toate aceste aspecte arată clar că legislația de mediu necesită îmbunătățiri urgente. Fără sancțiuni eficiente și măsuri clare de remediere, poluarea va continua să afecteze sănătatea oamenilor și echilibrul naturii. Este esențial ca autoritățile să introducă reglementări mai stricte, să crească valoarea amenzilor și să impună obligații reale pentru cei care poluează. Numai astfel putem spera la un mediu mai curat și mai sănătos pentru generațiile viitoare.

5. Absenta unui sistem digitalizat de gestionare a contravențiilor de mediu

Aceasta reprezintă o problemă majoră în aplicarea eficientă a legislației și în monitorizarea repetabilității unor fapte ilegale. Fără o bază de date centralizată, există riscul ca unele încălcări ale normelor de mediu să nu fie documentate corespunzător, ceea ce poate duce la eludarea sancțiunilor și la imposibilitatea urmăririi evoluției cazurilor.

Lipsa unui astfel de sistem împiedică autoritățile să identifice și să sancționeze recidiva, ceea ce încurajează contravenienții să continue practicile dăunătoare mediului fără teama unor consecințe mai severe. De asemenea, fără o evidență clară și accesibilă, instituțiile responsabile nu pot corela datele necesare pentru a evalua impactul real al contravențiilor asupra mediului și pentru a adapta măsurile de prevenție și sancționare. *De exemplu: potrivit Portalului Național al Instanțelor Judecătorești, în perioada 2018-2024, o companie de instalații electrice a fost implicată în 14 cauze contravenționale. Dintre acestea, 12 se referă la tăierea ilegală sau vătămarea arborilor și arbuștilor, conform articolului 122 din Codul contravențional, iar celelalte 2 vizează încălcarea normelor tehnice privind mijloacele radioelectronice, reglementate de articolul 250, fapte legate de activitatea companiei în domeniul defrișărilor. Un alt exemplu relevant este cel al unui pescar, care, între 2019 - 2023, a fost sancționat de trei ori pentru încălcarea regulilor de protecție a resurselor piscicole și a regulilor de pescuit, conform articolului 114 din Codul contravențional. Similar, un alt pescar în perioada 2020 - 2024 a fost sancționat de patru ori pentru același articol 114 Cod contravențional.*

Aceste cazuri arată că sancțiunile aplicate nu sunt suficient de eficiente și că nu există un sistem accesibil și centralizat pentru monitorizarea recidivelor. Această situație subliniază necesitatea creării unei baze de date privind cauzele contravenționale, cel puțin în domeniul protecției mediului.

Implementarea unei baze de date centralizate ar permite o mai bună coordonare între instituțiile de control, o transparență sporită în aplicarea sancțiunilor și o creștere a eficienței măsurilor de protecție a mediului. Un astfel de sistem ar facilita și informarea publicului despre încălcările legislației de mediu, sporind responsabilizarea atât a autorităților, cât și a agenților economici și a cetățenilor.

6. Neimplicarea adecvată a societății civile și a cetățenilor

Unul dintre factorii care contribuie la perpetuarea problemelor ecologice este lipsa unei implicări eficiente a societății civile și a cetățenilor în prevenirea și raportarea contravențiilor de mediu. Populația nu este suficient informată cu privire la consecințele acțiunilor dăunătoare asupra mediului, la responsabilitățile pe care le are în protejarea acestuia și la mecanismele disponibile pentru semnalarea neregulilor.

Această situație este cauzată, în principal, de absența unor campanii ample și continue de educație ecologică, care să promoveze un comportament responsabil și să ofere cetățenilor instrumentele necesare pentru a acționa eficient. De asemenea, lipsa unor platforme accesibile și eficiente pentru raportarea contravențiilor descurajează implicarea activă a populației. În multe cazuri, sesizările făcute de cetățeni sunt ignorate sau nu primesc un răspuns adecvat, ceea ce diminuează încrederea în autorități și descurajează inițiativele civice.

O mai bună implicare a societății civile ar putea fi realizată prin inițierea unor programe educaționale în școli, organizarea de campanii de conștientizare, precum și prin dezvoltarea unor aplicații sau platforme online unde cetățenii să poată semnala rapid și eficient încălcările legislației de mediu. De asemenea, colaborarea dintre autorități și organizațiile neguvernamentale ar putea duce la crearea unor rețele de voluntari care să sprijine monitorizarea și protejarea mediului.

O disfuncționalitate relevantă în aplicarea răspunderii contravenționale de mediu vizează activitatea Agenției Naționale de Reglementare a Activității Nucleare (ANRAN). Deși are un rol esențial în constatarea și sancționarea unor fapte cu impact major asupra siguranței și

sănătății publice, în special cele reglementate de art. 155¹ din Codul contravențional, această instituție se confruntă cu dificultăți sistemice în procesul de documentare, probare și susținere a cauzelor în instanță.

Unul dintre principalele aspecte problematice este rata semnificativă de anulare a proceselor-verbale întocmite de ANRAN sau de încetare a proceselor contravenționale. Aceasta este determinată de mai mulți factori, printre care identificarea deficitară a făptuitorului, lipsa unor probe concludente care să demonstreze existența faptei contravenționale sau expirarea termenului de prescripție. Astfel, în perioada 2018–2022, instanțele de fond au pronunțat decizii de anulare sau încetare a procesului contravențional în 41,18% dintre cauze, ceea ce ridică semne de întrebare cu privire la eficiența procesului de documentare a acestor fapte.

Mai mult, analiza hotărârilor judecătorești arată că, în perioada menționată, nicio cauză contravențională inițiată în temeiul art. 155¹ din Codul contravențional nu a fost supusă examinării în fața Curților de Apel. Această situație demonstrează că ANRAN nu a utilizat mecanismele legale disponibile pentru contestarea hotărârilor defavorabile emise de instanțele de fond. Lipsa apelurilor sugerează fie o insuficiență a resurselor instituționale necesare pentru continuarea litigiilor, fie o lipsă de strategie în ceea ce privește apărarea și susținerea în instanță a proceselor-verbale întocmite.

În acest context, se impune necesitatea unei reevaluări a procesului de constatare și sancționare a contravențiilor reglementate de art. 155¹ din Codul contravențional. Printre măsurile care ar putea fi luate în considerare se numără:

- Îmbunătățirea procedurilor de documentare a faptelor contravenționale, astfel încât actele întocmite de ANRAN să fie mai bine fundamentate din punct de vedere probatoriu.
- Perfecționarea instruirii personalului ANRAN în ceea ce privește redactarea proceselor-verbale și gestionarea cazurilor în instanță.
- Utilizarea eficientă a căilor de atac pentru a asigura o mai mare coerență și predictibilitate în aplicarea sancțiunilor.
- Clarificarea normelor și procedurilor privind răspunderea contravențională, pentru a reduce incertitudinea juridică și a preveni anularea sau încetarea proceselor contravenționale pe motive procedurale.

5.3. Rolul Inspectoratului pentru Protecția Mediului în monitorizarea contravențiilor de mediu: tendințe statistice și constatări

Potrivit informațiilor statistice, disponibile în rapoartele Inspectoratului pentru Protecția Mediului¹⁵, după numărul cauzelor contravenționale instrumentate în perioada anilor 2017 - 2023 cele mai multe contravenții au fost constatate în domeniul gestionării deșeurilor, fiind urmat de domeniul protecției florei și faunei.

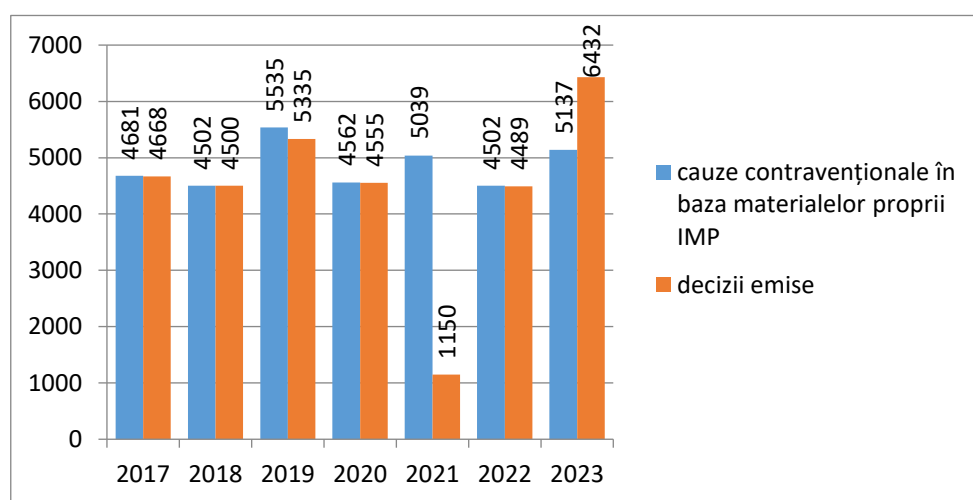
Astfel, pe parcursul anilor 2017-2023, urmare a inspecțiilor și controalelor efectuate de Inspectoratul pentru Protecția Mediului, în calitate de agent constator, și de către alte autorități au impus aplicarea normelor prevederilor Capitolului IX din Codul Contravențional al Republicii Moldova „Contravenții în Domeniul Protecției Mediului” în 39312 de cauze contravenționale. Dintre acestea Inspectoratul pentru Protecția Mediului și subdiviziunile teritoriale au constatat și examinat 34138 cauze contravenționale în baza proceselor-verbale proprii și 5174 cauze contravenționale examinate în baza actelor parvenite de la alte autorități.

Cauzele contravenționale soluționate de către IMP în baza materialelor proprii și cauze contravenționale primite de la alte autorități

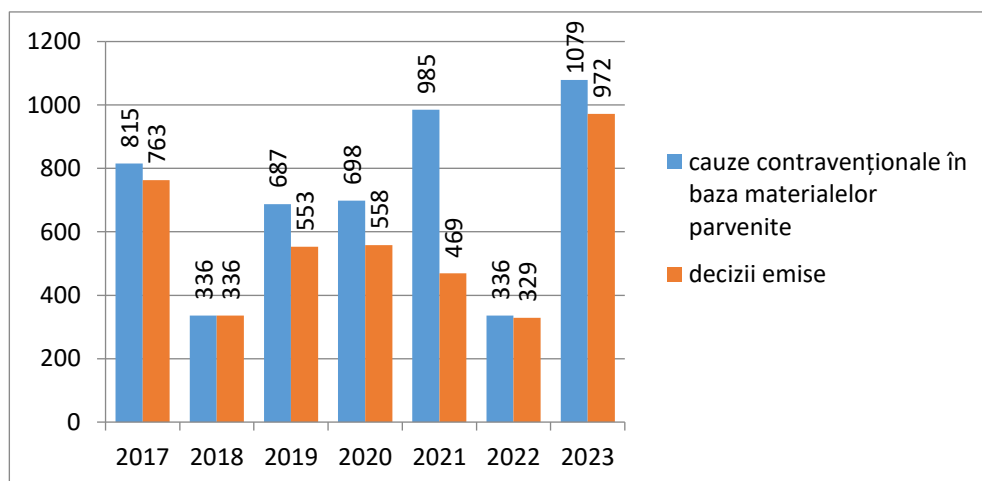
¹⁵ <https://ipm.gov.md/ro/rapoarte-anuale>

Autoritatea de specialitate din care face parte agentul constatator	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Inspectoratul pentru Protecția Mediului	4681	4502	5535	4562	5039	4502	5317
Inspectoratele de Poliție	815	288	645	698	918	288	
Instanțele de Judecată				1			
Organele Procuraturii	13	1	11	6	12	1	
Administrația publică locală				1			
Alte autorități	197	47	31	20	55	47	1079
TOTAL	5706	4838	6222	5288	6024	4838	6396

Decizii emise în cauzele contravenționale soluționate de către IMP în baza materialelor proprii



Decizii emise în cauzele contravenționale soluționate de către IMP în baza materialelor primite de la alte autorități



În perioada raportată s-a remarcat o fluctuație a numărului de cazuri contravenționale soluționate, însă, în ciuda numărului mare de amenzi aplicate, recuperarea efectivă a sumelor rămâne o problemă majoră. De exemplu, în perioada analizată, suma totală a amenzilor calculate de IPM a fost de 54,1 milioane MDL, însă doar 23,9 milioane MDL au fost achitate în termen de 72 de ore. Această discrepantă reflectă dificultăți în colectarea amenzilor și eficiența scăzută a mecanismului de recuperare.

Suma amenzilor calculate și încasate în termen de 72 de ore în baza cauzelor examinate de Inspectoratul pentru Protecția Mediului

Anul	Amenda calculată MDL	Amenda încasată/72 ore
2017	6.199.050,00	2.782.220,00
2018	5.430.980,00	2.345.325,00
2019	7.065.177,00	3.231.413,00
2020	6.682.650,00	2.977.900,00
2021	7.511.901,00	3.367.075,00
2022	5.145.280,00	2.214.575,00
2023	16.066.150,00	7.017.325,00
TOTAL	54.101.188,00	23.935.833,00

În perioada anilor 2017 – 2023, Inspectoratul pentru Protecția Mediului și subdiviziunile sale teritoriale au întocmit și înaintat spre examinare altor autorități competente 685 procese-verbale cu privire la contravenții, după cum urmează:

Cauze contravenționale înaintate de către Inspectoratul pentru Protecția Mediului altor autorități de specialitate

Autoritățile de specialitate	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Comisia administrativă	64	11	25	19	15	11	-
Instanțele de judecată	20	46	30	41	29	46	215
Inspectoratul de Poliție	17	10	10	4	15	10	7
ANSA	-	-	-	1	-	-	-
Procuratura generală	1	-	-	-	-	-	-
Altele	31	-	-	-	-	-	7
Total	133	67	65	65	59	67	229

În baza materialelor înaintate de către Inspectoratul pentru Protecția Mediului altor autorități de specialitate, în perioada 2017 - 2023 au fost aplicate amenzi în sumă de 185360 MDL, fiind încasate în total 67720 MDL, informație privind suma amenzilor aplicate și încasate pentru anul 2021 și 2023 în Anuarul IPM-2021 și din 2023 nu se regăsește.

Suma amenzilor calculate și încasate în termen de 72 de ore în baza materialelor colectate de Inspectoratul pentru Protecția Mediului

Anul	Amenda calculată MDL	Amenda încasată/72 ore
2017	82.360,00	30.470,00
2018	26.100,00	9.150,00
2019	33.750,00	12.675,00
2020	17.050,00	6.275,00
2021	informație lipsă	informație lipsă
2022	26.100,00	9.150,00
2023	informație lipsă	informație lipsă
TOTAL	185.360,00	67.720,00

Deși acțiunile contravenționale au fost sancționate, impactul real asupra reducerii fenomenului este limitat, în mare parte din cauza capacității reduse de colectare a amenzilor și a lipsei unor măsuri eficiente de prevenție

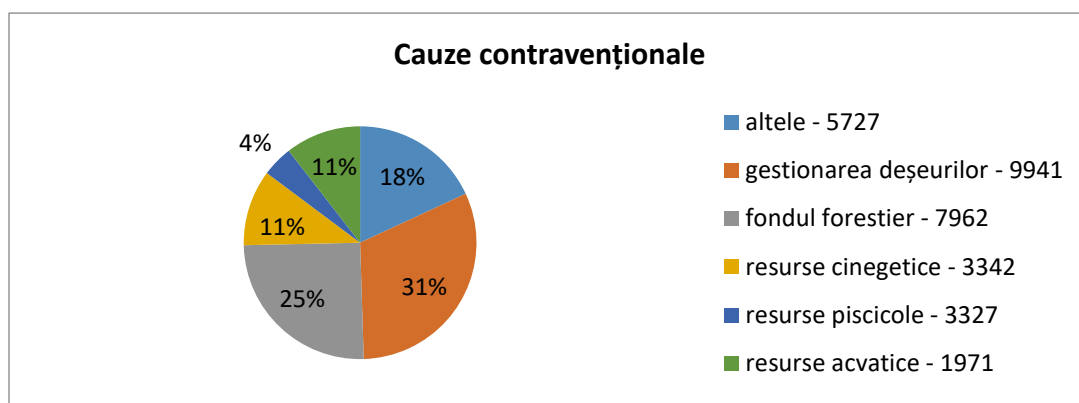
O altă problemă semnificativă este dimensiunea și impactul infracțiunilor de mediu. Cele mai frecvente contravenții constatate vizează gestionarea defectuoasă a deșeurilor, exploatarea și transportul ilegal al resurselor forestiere, braconajul și încălcarea regulilor de pescuit etc.

Din numărul total a contravențiilor constatate, în perioada de referință, au fost identificate 9941 de cazuri de încălcare a regulilor de gestionare a deșeurilor în conformitate cu prevederile art. 154 din Cod Contravențional al R. Moldova.

Un domeniu sensibil din punct de vedere contravențional reprezintă protecția resurselor forestiere din cadrul fondului forestier și din afara fondului forestier. Prin urmare, pe parcursul anului 2017 - 2022 au fost documentate 7962 de cazuri privind încălcarea normelor privind folosirea, exploatarea, recoltarea, transportarea și alte activități legate de exploatarea pădurilor, spațiilor verzi etc. În conformitate cu prevederile art. 121, 122, 123, 126, 130, 132, 134, 135, 136, 137, 141, 142, 182 Cod contravențional al R. Moldova.

Totodată, urmare a activităților anti-braconaj derulate de IPM, au fost constatate circa 1353 activități ilicite cu privire la încălcarea normelor legale privind folosirea și protecția fondului cinegetic și circa 3342 de contravenții referitor la încălcarea regulilor de protecție a resurselor piscicole și a regulilor de pescuit în temeiul art. 114 și art.128 Cod contravențional al R. Moldova.

Resursele acvatice reprezintă un aspect important în procesul de protecție a resurselor naturale, astfel, pe segmentul protecției resurselor acvatice (apelor) au fost documentate circa 3327 de contravenții privind încălcarea regulilor de folosire a apelor, construcțiilor hidrotehnice, zonelor de protecție a apelor etc. potrivit art. 109 - 113 ale Codului contravențional al R. Moldova.



Un mecanism esențial de protecție a mediului în cadrul legislativ modern este răspunderea ecologică, bazată pe principiul „poluatorul plătește”. Acest principiu impune operatorilor economici și altor entități obligația de a preveni și remedia prejudiciile ecologice cauzate de activitățile lor.

Datele Inspectoratului pentru Protecția Mediului arată că, în perioada 2017-2022, prejudiciul calculat pentru daunele aduse mediului a fost de peste 808,9 milioane MDL, în timp ce suma efectiv achitată a fost de doar 9,8 milioane MDL, lăsând un rest de plată de aproximativ 799,1 milioane MDL. Cel mai semnificativ decalaj s-a înregistrat în 2021, când prejudiciul estimat a fost de peste 777 milioane MDL, însă s-au încasat doar 1,6 milioane MDL.

Prejudiciul cauzat mediului calculat de Inspectoratul pentru Protecția Mediului

Anul	prejudiciul calculat MDL	suma achitată MDL	sumă restantă MDL
2017	305.463,00	15.524,00	289.939,00
2018	1.799.843,12	1.055.133,00	744.710,12
2019	1.835.333,00	1.455.838,00	379.495,00
2020	22.066.443,00	1.424.067,00	20.642.376,00
2021	777.282.602,00	1.642.115,00	775.640.487,00
2022	1.799.843,12	1.622.402,88	177.440,30
2023	3.900.657,33	2.619.312,00	1.281.345,33

TOTAL	808.990.184,57	9.834.439,82	799.155.792,75
--------------	-----------------------	---------------------	-----------------------

Datele privind sancțiunile contravenționale și prejudiciile cauzate mediului în perioada 2017-2023 evidențiază o problemă gravă: discrepanța uriașă între sumele calculate și cele efectiv recuperate. În cei șapte ani analizați, Inspectoratul pentru Protecția Mediului a calculat prejudicii de peste 808,9 milioane MDL, însă doar 9,8 milioane MDL au fost recuperate, ceea ce înseamnă că peste 98% din prejudicii rămân neacoperite.

Aceste discrepanțe ridică semne de întrebare privind eficiența mecanismului de recuperare a prejudiciilor. Pentru ca principiul „poluatorul plătește” să fie aplicat corect, prejudiciile trebuie să fie calculate pe baza unei metodologii clare și previzibile. O astfel de abordare ar reduce contestările în instanță și ar asigura că sumele stabilite reflectă cu exactitate daunele cauzate mediului. În același timp, creșterea capacității de colectare a amenzilor, aplicarea unor metode clare de evaluare a prejudiciilor și îmbunătățirea colaborării dintre instituțiile responsabile sunt esențiale pentru asigurarea unui cadru eficient de protecție a mediului.

Pentru îmbunătățirea mecanismului de sancționare și recuperare a prejudiciului recomandăm îmbunătățirea mecanismului de colectare a amenzilor. Acestea ar putea include creșterea penalităților pentru neplată și aplicarea unor restricții administrative asupra contraveniențelor. Totodată, se impune crearea unui sistem digitalizat de monitorizare a sancțiunilor, care să fie corelat cu instituții precum fiscul, poliția și instanțele de judecată. Acest sistem ar permite urmărirea în timp real a amenzilor și aplicarea automată a măsurilor necesare pentru recuperarea sumelor datorate.

Consolidarea capacităților IPM și a altor autorități responsabile, ca măsură propusă, presupune suplimentarea resurselor umane și logistice pentru efectuarea unor inspecții mai frecvente și mai eficiente. De asemenea, este importantă îmbunătățirea colaborării dintre IPM, Inspectoratele de Poliție și instanțele de judecată, astfel încât soluționarea cauzelor contravenționale să fie mai rapidă și mai eficace.

În plus, elaborarea unei metodologii clare și previzibile pentru calcularea prejudiciilor de mediu va reduce riscul contestărilor în instanță și va facilita un proces mai eficient de recuperare a daunelor. Totodată, se impune introducerea unui cadru legal mai clar privind responsabilitatea operatorilor economici și a persoanelor fizice în ceea ce privește prejudiciile ecologice, asigurând astfel o aplicare riguroasă și echitabilă a sancțiunilor.

Totodată, dezvoltarea unui mecanism centralizat de raportare și transparență ar permite monitorizarea recidivelor și evaluarea eficienței aplicării legislației. Este importantă implementarea unor mecanisme de raportare automată pentru instituțiile implicate în protecția mediului, facilitând schimbul rapid de informații și îmbunătățind coordonarea între autorități.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Concluzii generale

1. Corupția și aplicarea selectivă a legii în sectorul de mediu contribuie la perpetuarea unui climat de impunitate și la degradarea ireversibilă a resurselor naturale. Cadrul normativ, deși reformat parțial, este aplicat inegal, iar sancțiunile nu reflectă gravitatea faptelor comise.
2. Infracțiunile și contravențiile ecologice sunt dificil de documentat și rar urmărite eficient. Datele din perioada 2017–2023 arată o incidență crescută a faptelor, dar o capacitate scăzută de sancționare și recuperare a prejudiciilor. În lipsa unei abordări sistemice, aceste fapte rămân adesea nepedepsite.
3. Instituțiile de control și justiție nu dispun de resurse suficiente, specializare tematică și coordonare interinstituțională eficientă. Suprapunerea competențelor și lipsa expertizei ecologice afectează direct aplicarea legii.
4. Legislația contravențională și penală conține suprapuneri și lacune. Formulările vagi, lipsa unor criterii de gravitate sau lipsa sancțiunilor progresive creează incertitudine juridică și favorizează neaplicarea normei.
5. Recuperarea prejudiciilor este simbolică: peste 800 de milioane MDL calculate, dar mai puțin de 10 milioane efectiv încasate. Această disproporție anulează principiul „poluatorul plătește”.
6. Societatea civilă și cetățenii sunt slab implicați în mecanismele de sesizare și monitorizare. Lipsa unor platforme digitale accesibile și a campaniilor educaționale reduce semnificativ vigilența civică.

Recomandări

1. **Revizuirea și clarificarea cadrului legal privind infracțiunile și contravențiile de mediu**
 - Eliminarea suprapunerilor și clarificarea terminologică în Codul Contravențional și Codul Penal (ex. art. 109 vs. art. 113, formulări vagi privind „poluare” sau „impact semnificativ”);
 - Stabilirea unei grile clare de clasificare a faptelor, în funcție de gravitate, tipul prejudiciului, caracterul intenționat/neglijent al faptei și recidivă;
 - Reglementarea expresă a formelor moderne de poluare, precum microplasticul, arderea deșeurilor în aer liber, poluarea fonică sau contaminarea cu substanțe emergente;
 - Introducerea sancțiunilor progresive, în funcție de repetitivitatea faptei și impactul ecologic, cu măsuri complementare precum interdicții temporare sau obligativitatea măsurilor de remediere;
 - Reglementarea mai strictă a activităților economice cu impact ecologic ridicat, inclusiv prin criterii suplimentare pentru obținerea și menținerea autorizațiilor de mediu, audituri obligatorii și controale sporite în domenii cu risc crescut;
 - Adoptarea unei metodologii unitare de evaluare a prejudiciului ecologic, aplicabilă în toate cazurile de constatare și urmărire a faptelor de mediu.
2. **Creșterea eficienței aplicării legii și a sancționării faptelor de mediu**

- Crearea unei unități specializate în investigarea criminalității ecologice, care să reunească procurori, ofițeri de urmărire penală și experți ecologi, capabili să asigure o reacție rapidă și coerentă la faptele cu impact de mediu;
- Instituirea unui sistem digital de monitorizare a contravențiilor și recidivelor, cu o bază de date națională privind persoanele și entitățile sancționate, care să permită identificarea rapidă a recidiviștilor și aplicarea unor sancțiuni graduale;
- Îmbunătățirea colaborării interinstituționale între Procuratură, Inspectoratul pentru Protecția Mediului, Agenția de Mediu, poliție și autoritățile locale, prin protocoale clare de comunicare, termene de intervenție și acces reciproc la informații;

3. Eficientizarea regimului sancționator și a colectării amenzilor

- Reforma sistemului de colectare a amenzilor, prin simplificarea procedurilor de executare silită, pentru a asigura încasarea efectivă a sancțiunilor aplicate;
- Diversificarea sancțiunilor, cu introducerea unor măsuri nepecuniare complementare, precum: interdicția temporară a desfășurării anumitor activități economice, obligația de remediere ecologică, prestarea muncii în folosul comunității în domeniul protecției mediului;
- Implementarea strictă a principiului „poluatorul plătește”, prin direcționarea sumelor colectate din amenzi către un fond ecologic național destinat acțiunilor de reabilitare a mediului;
- Stimularea conformării voluntare, inclusiv prin mecanisme de avertizare timpurie, reduceri pentru plata rapidă și publicarea numelor contravenienților ca măsură de presiune publică.

4. Combaterea corupției și a influențelor ilegale în domeniul mediului

- Instituirea unui mecanism funcțional de integritate în instituțiile responsabile de protecția mediului, care să includă: verificări periodice ale funcționarilor, audituri independente, reguli stricte privind conflictele de interese și trasabilitatea deciziilor administrative;
- Digitalizarea și transparentizarea procesului decizional, prin publicarea tuturor autorizațiilor, avizelor, licențelor și contractelor cu impact ecologic într-un registru public online, ușor de accesat și auditat de către societatea civilă;
- Monitorizarea și investigarea prioritară a sectoarelor cu risc înalt de corupție, precum: defrișările ilegale, extracția resurselor naturale, acordarea autorizațiilor de funcționare pentru instalații industriale sau gropi de gunoi;
- Aplicarea de sancțiuni penale ferme pentru funcționarii care favorizează sau tolerează activități cu impact de mediu negativ, inclusiv suspendarea din funcție și interdicția de a ocupa poziții publice;
- Crearea unor canale sigure de sesizare a abuzurilor, inclusiv protejarea avertizorilor de integritate din instituțiile de mediu și din sectorul economic.

5. Stimularea implicării civice și consolidarea educației ecologice

- Dezvoltarea unei platforme digitale naționale pentru raportarea rapidă a încălcărilor de mediu, accesibilă publicului larg și conectată direct la Inspectoratul pentru Protecția Mediului și alte autorități competente;

- Lansarea de programe educaționale și campanii de sensibilizare dedicate protecției mediului, derulate în parteneriat cu școlile, mass-media, organizațiile neguvernamentale și autoritățile locale;
- Promovarea implicării civice locale, prin sprijinirea inițiativelor comunitare de monitorizare ecologică, reabilitare a zonelor afectate și supraveghere a activităților economice cu impact asupra mediului;

6. Întărirea protecției fondului forestier și a resurselor naturale prin măsuri de prevenție, control și refacere

- Intensificarea inspecțiilor de mediu în zonele cu risc crescut de defrișări sau exploatări ilegale, cu aplicarea fermă a sancțiunilor prevăzute de lege;
- Reformarea sistemului de autorizare și licențiere a activităților forestiere și extractive, prin stabilirea unor condiții clare și stricte de mediu;
- Crearea și extinderea programelor naționale de împădurire, inclusiv în zonele degradate, cu participarea activă a autorităților locale, comunităților și organizațiilor neguvernamentale;
- Implementarea unor sisteme moderne de monitorizare (ex. imagini satelitare, GIS) pentru supravegherea fondului forestier și a resurselor minerale în timp real.