



Bruxelles, 15 noiembrie 2019  
(OR. en)

14065/19

**LIMITE**

**COPEN 432**  
**ENFOPOL 506**  
**ENV 924**  
**CRIMORG 159**  
**CATS 134**  
**JAI 1205**

**NOTĂ**

Sursă:	Președinția
Destinatar:	Comitetul Reprezentanților Permanenți / Consiliul
Nr. doc. ant.:	13458/19
Subiect:	Raport final privind cea de a opta rundă de evaluări reciproce privind infracțiunile împotriva mediului – Informare și discuție în cadrul Consiliului

În conformitate cu articolul 2 din Acțiunea comună 97/827/JAI din 5 decembrie 1997 <sup>1</sup>, Grupul de lucru pentru chestiuni generale, inclusiv evaluare (GENVAL) a decis la 14 decembrie 2016 ca cea de a opta rundă de evaluări reciproce să fie dedicată punerii concrete în aplicare și funcționării politicilor europene în materie de prevenire și de combatere a infracțiunilor împotriva mediului.

<sup>1</sup> Acțiunea comună 97/827/JAI din decembrie 1997 adoptată de Consiliu în temeiul articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană, de instituire a unui mecanism de evaluare a aplicării și a punerii în aplicare pe plan național a angajamentelor internaționale în domeniul luptei împotriva criminalității organizate (JO L 344, 15.12.1997).

În cadrul reuniunii Grupului de lucru pentru asigurarea respectării legii/Grupului de lucru pentru cooperare în materie penală din 17 septembrie 2019 a fost prezentat proiectul de raport final, astfel cum figurează în documentul 11751/19, pregătit de Secretariatul General al Consiliului în numele președinției și cuprinzând concluziile și recomandările cuprinse în rapoartele adoptate anterior pentru fiecare stat membru în parte, și a avut loc un schimb de opinii preliminar.

Delegațiile au fost invitate să prezinte observații scrise privind proiectul de raport final până la 4 octombrie 2019. O versiune revizuită a raportului, astfel cum figurează în documentul 13458/19, a fost prezentată la reuniunea Comitetului de coordonare în domeniul cooperării polițienești și judiciare în materie penală din 12 noiembrie 2019 și aprobată de acesta, în vederea transmiterii ei către Consiliul Justiție și Afaceri Interne din 2-3 decembrie 2019.

Președinția intenționează să prezinte raportul final privind cea de a opta rundă de evaluări reciproce, astfel cum figurează în anexa la prezentul document, cu ocazia reuniunii Consiliului sus-menționat, componenta Justiție, din 3 decembrie 2019. În urma unei prezentări din partea președinției, delegațiile vor fi invitate să desfășoare un schimb de opinii. În acest sens, președinția va atrage atenția, de asemenea, asupra raportului său privind legislația penală în domeniul mediului a UE (doc. 12801/19). Consiliul va fi apoi invitat să ia act de raportul final sus-menționat și de importanța intensificării efortului de combatere a infracțiunilor împotriva mediului.

În conformitate cu articolul 8 alineatul (4) din acțiunea comună sus-menționată, raportul final va fi transmis și Parlamentului European spre informare.

Având în vedere cele menționate anterior, Comitetul Reprezentanților Permanenți (COREPER) este invitat:

- să ia act de modul în care președinția intenționează să trateze raportul final privind cea de a opta rundă de evaluări reciproce, astfel cum figurează în anexa la prezentul document, în cadrul reuniunii Consiliului Justiție și Afaceri Interne din 2-3 decembrie 2019.

- să recomande Consiliului să ia act de raportul menționat sus-menționat și de importanța intensificării efortului de combatere a infracțiunilor împotriva mediului.

**Proiect de raport final privind cea de a opta rundă de evaluări reciproce privind  
„Punerea concretă în aplicare și funcționarea politicilor europene în materie de  
prevenire și de combatere a infracțiunilor împotriva mediului”**

## CUPRINS

<b>I - INTRODUCERE.....</b>	<b>5</b>
<b>II - REZUMAT.....</b>	<b>8</b>
<b>III - STRATEGIA NAȚIONALĂ DE MEDIU .....</b>	<b>17</b>
<b>IV - STATISTICI.....</b>	<b>21</b>
<b>V - MĂSURI PREVENTIVE .....</b>	<b>27</b>
<b>VI - STRUCTURI - SISTEMUL JUDICIAR.....</b>	<b>32</b>
<b>VII - STRUCTURI - AUTORITĂȚILE DE APLICARE A LEGII (LEA).....</b>	<b>36</b>
<b>VIII – STRUCTURI – ALTE AUTORITĂȚI.....</b>	<b>40</b>
<b>IX - STRUCTURI .....</b>	<b>45</b>
<b>- COOPERAREA ȘI COORDONAREA LA NIVEL NAȚIONAL .....</b>	<b>45</b>
<b>X - FORMAREA.....</b>	<b>50</b>
<b>XI – ASPECTE JURIDICE .....</b>	<b>55</b>
<b>XII – ASPECTE PROCEDURALE .....</b>	<b>60</b>
<b>XIII – COOPERAREA INTERNAȚIONALĂ.....</b>	<b>67</b>
<b>XIV – COOPERAREA DINTRE SECTORUL PUBLIC ȘI CEL PRIVAT.....</b>	<b>73</b>
<b>XV – TRAFICUL ILEGAL DE DEȘEURI .....</b>	<b>76</b>
<b>XVI – PRODUCEREA SAU MANIPULAREA ILEGALĂ A MATERIALELOR PERICULOASE ȘI GESTIONAREA DEȘEURILOR PERICULOASE .....</b>	<b>84</b>

## I - INTRODUCERE

În urma adoptării Acțiunii comune 97/827/JAI din 5 decembrie 1997 <sup>1</sup> de instituire a unui mecanism de evaluare a aplicării și a punerii în aplicare pe plan național a angajamentelor internaționale în domeniul luptei împotriva criminalității organizate, prezentul raport încearcă să sintetizeze constatările și recomandările și să tragă concluzii cu privire la cea de a opta rundă de evaluări reciproce.

În conformitate cu articolul 2 din acțiunea comună sus-menționată, Grupul de lucru pentru chestiuni generale, inclusiv evaluare (GENVAL) a decis la 14 decembrie 2016 ca cea de a opta rundă de evaluări reciproce să fie dedicată punerii concrete în aplicare și funcționării politicilor europene în materie de prevenire și de combatere a infracțiunilor împotriva mediului.

Alegerea infracțiunilor împotriva mediului drept tema celei de a opta runde de evaluări reciproce a fost salutăată de statele membre. Cu toate acestea, întrucât infracțiunile împotriva mediului cuprind o gamă largă de încălcări ale legii, s-a convenit ca evaluarea să se concentreze asupra încălcărilor considerate de statele membre ca necesitând o atenție deosebită. În acest scop, cea de a opta rundă de evaluări a acoperit două domenii specifice, traficul ilegal de deșeuri și producerea sau manipularea ilegală de materiale periculoase, și a exclus alte tipuri de infracțiuni împotriva mediului precum traficul ilicit cu specii sălbatice de faună și floră, comerțul ilicit cu lemn, comerțul ilicit cu pește și poluarea aerului <sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Acțiunea comună din 5 decembrie 1997 (97/827/JAI), JO L 344, 15.12.1997, pp. 7-9.

<sup>2</sup> În sensul prezentului raport final, termenul „infracțiuni împotriva mediului” se referă la domeniul de aplicare al evaluării astfel cum este definit de GENVAL.

Această abordare a oferit o analiză cuprinzătoare a aspectelor juridice și operaționale ale combaterii infracțiunilor împotriva mediului, ale cooperării transfrontaliere și ale cooperării cu agențiile relevante ale UE.

Directiva 2008/98/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 noiembrie 2008 privind deșeurile și de abrogare a anumitor directive <sup>3</sup> (data transpunerii: 12 decembrie 2010), Directiva 2008/99/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 noiembrie 2008 privind protecția mediului prin intermediul dreptului penal <sup>4</sup> (data transpunerii: 26 decembrie 2010) și Regulamentul (CE) nr. 1013/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 iunie 2006 privind transferurile de deșeuri <sup>5</sup> (data intrării în vigoare: 12 iulie 2007) sunt deosebit de relevante în acest context.

În plus, Directiva 2008/98/CE le impune statelor membre să elaboreze planuri de gestionare a deșeurilor precum și, până la 12 decembrie 2013, programe de prevenire a generării deșeurilor. Obiectivul acestor programe este de a prezenta o abordare națională coordonată privind prevenirea generării de deșeuri, prin definirea de obiective și politici și prin vizarea unei decuplări a creșterii economice de efectele asupra mediului ale generării de deșeuri.

În completarea organizării celei de a opta runde au venit adoptarea unui chestionar, a unei ordini a vizitelor și a componenței echipelor de evaluare în ceea ce privește observatorii (GENVAL la 5 mai 2017), precum și desemnarea experților pe baza propunerilor statelor membre. Secretariatul General a coordonat misiunile și a oferit asistență experților din echipele de evaluare.

Prima misiune de evaluare a avut loc în Suedia în perioada 26-29 septembrie 2017. Ultima misiune de evaluare s-a desfășurat în Regatul Unit între 25 februarie și 1 martie 2019. În urma tuturor celor 28 de misiuni de evaluare au fost elaborate rapoarte detaliate cu privire la fiecare stat membru.

---

<sup>3</sup> JO L 312, 22.11.2008, p. 3.

<sup>4</sup> JO L 328, 6.12.2008, p. 28.

<sup>5</sup> JO L 190, 12.7.2006, p. 1.

Aceste rapoarte de evaluare au fost ulterior discutate și adoptate în cadrul unei reuniuni comune a LEWP/COPEN <sup>6</sup>. Majoritatea sunt disponibile pe site-ul Consiliului și accesibile publicului.

Prezentul document reflectă concluziile și recomandările conținute în rapoartele specifice pregătite anterior pentru fiecare stat membru în parte <sup>7</sup>. Ar trebui remarcat cu toate acestea că, din cauza duratei îndelungate caracteristice evaluării, s-ar putea ca nu fiecare raport să reflecte în întregime situația actuală.

---

<sup>6</sup> Suedia (ST 6540/18 REV1 DCL1), Franța (ST 6734/18 DCL1), Irlanda (ST 7139/18 REV1 DCL1), Finlanda (ST 8430/18 REV1), Țările de Jos (ST 8379/18 REV1), Italia (ST 9815/18 REV1), Slovacia (ST 9816/18 REV1), Germania (ST 11430/18 REV1), Belgia (ST 11402/18 REV1), Danemarca (ST 11621/18 REV1), Ungaria (ST 11585/18), Letonia (ST 11426/18 REV2), Grecia (ST 14588/18 REV1), Republica Cehă (ST 14129/18 REV1), Cipru (ST 14059/18 REV1), Polonia (ST 15079/18 REV1), Spania (ST 6601/19 REV1), Malta (ST 5518/19 REV1), Estonia (ST 6767/19 REV1), Luxemburg (ST 7947/19 REV1), Slovenia (ST 8065/19), România (ST 8783/19 REV1), Croația (ST 9178/19 REV1), Bulgaria (ST 9180/19 REV1), Portugalia (ST 9098/19), Lituania (ST 10080/19), Austria (ST 10079/19) și Regatul Unit (ST 10081/19).

<sup>7</sup> Rapoartele individuale au fost elaborate imediat după vizitele în statele membre respective. Este posibil ca anumite schimbări, de exemplu încheierea punerii în aplicare a legislației, să fi avut loc după acea dată, aceste schimbări neregăsindu-se în rapoartele individuale. Acțiunile ulterioare rapoartelor de evaluare, care trebuie să aibă loc în termen de 18 luni de la adoptarea acestora, ar trebui să reflecte astfel de schimbări. La momentul discutării raportului în cadrul LEWP/COPEN, statele membre au anunțat, adesea, (viitoare) modificări pentru a veni în întâmpinarea recomandărilor formulate în rapoartele lor individuale.

## II - REZUMAT

Infracțiunile împotriva mediului, inclusiv infracțiunile în materie de deșeuri, reprezintă forme de criminalitate complexe și caracterizate de multe aspecte, fiind prezente sub diferite aspecte și la scări diferite în întreaga Uniune Europeană. În contextul evaluării, s-a subliniat în repetate rânduri că există riscul ca anumite infracțiuni din acest domeniu să rămână nedepistate, întrucât acest tip de criminalitate este rareori evident, fiind mai curând „invizibil”, și, prin urmare, este evaluat ca făcând parte din categoria „infracțiunilor vizibile numai la control”, care trebuie, ca atare, abordate în mod proactiv.

Pentru a preveni și a combate eficient infracțiunile împotriva mediului, inclusiv infracțiunile în materie de deșeuri, evaluarea a evidențiat faptul că este esențial să se definească priorități relevante și să se adopte o abordare multiinstituțională, cu implicarea diverselor autorități naționale, precum și să se asigure o coordonare efectivă a eforturilor lor, pe baza unei politici orientate strategic.

Cu toate acestea, în majoritatea statelor membre, aceste forme de criminalitate suferă de pe urma unei lipse generale de prioritate la nivel politic și în cele mai multe dintre ele nu există o strategie națională cuprinzătoare care să stabilească priorități pertinente și să implice toate autoritățile relevante. Prin urmare, statelor membre în cauză li s-au transmis recomandări în vederea adoptării unei astfel de strategii, eventual într-un document unic însoțit de un plan pentru aplicarea strategiei.

În majoritatea statelor membre statisticile în domeniul infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv infracțiunile în materie de deșeuri, sunt insuficiente, fragmentate și bazate pe multiple surse statistice diferite, datele fiind colectate separat de fiecare autoritate implicată în prevenirea și combaterea formelor de criminalitate, fără să fie interconectate sau integrate.

Absența unor cifre consolidate pentru infracțiunile împotriva mediului raportate duce la o lipsă de informație și analiză a întregului flux de cazuri din partea autorităților administrative, a poliției, a parchetelor și a instanțelor judecătorești. Ca urmare, nu este posibilă obținerea unei imagini de ansamblu a acestor fenomene infracționale și adaptarea măsurilor și acțiunilor de la nivel național în consecință.

Statelor membre li s-a recomandat așadar să elaboreze o metodă de a colecta date statistice sistematice, fiabile și actualizate care să cuprindă numărul de notificări, investigații, urmăriri și condamnări legate de infracțiunile în materie de deșeuri. Aceasta ar face posibilă efectuarea unei evaluări strategice a sistemului național pentru prevenirea și combaterea încălcărilor legislației de mediu, aprecierea cu mai mare ușurință a eficacității acestuia și alocarea cu prioritate a resurselor pentru abordarea acestor probleme.

În câteva state membre s-a considerat că bazele de date sau instrumentele de monitorizare pentru gestionarea informațiilor reprezintă bune practici, deși s-a recomandat interconectarea acestor sisteme de informații și de colectare a datelor.

În lipsa posibilității de a verifica cifrele generale în materie de infracțiuni împotriva mediului, mai ales în domeniul infracțiunilor în materie de deșeuri, în majoritatea cazurilor echipele de evaluare nu au fost în măsură să efectueze o analiză temeinică a incidenței și a gravității reale a acestor forme de criminalitate și o evaluare a tendințelor generale aferente în statele membre respective.

Prioritizarea protecției mediului implică stabilirea unei structuri organizaționale alcătuite din organisme competente care să trateze cauzele legate de mediu, investite cu competențele adecvate pentru a-și îndeplini sarcinile și dispunând de resurse umane și bugetare adecvate.

În termeni generali, toate statele membre dispun de un cadru instituțional pentru combaterea infracțiunilor împotriva mediului; acesta este structurat similar în statele membre, deși există anumite diferențe în ceea ce privește atribuirea specifică a competențelor către diferitele autorități implicate și repartizarea acestora între nivelul central și cel teritorial, precum și în ceea ce privește sistemul de monitorizare și sancționare a încălcărilor legislației de mediu, inclusiv în domeniul deșeurilor.

În contextul evaluării reciproce, în mai multe state membre s-a constatat că această organizare este bine concepută și cuprinzătoare, iar competențele serviciilor relevante sunt clare și bine repartizate; în alte state membre se pot aduce îmbunătățiri în ceea ce privește structura organizațională, în vederea consolidării capacității naționale de combatere a infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a celor în materie de deșeuri.

Evaluarea a evidențiat, de asemenea, că este important să se asigure tuturor autorităților naționale competente, inclusiv autorităților judiciare, posibilitatea să coopereze îndeaproape pentru a crea sinergii și a consolida reziliența sistemului național de protecție a mediului și de asigurare a aplicării legii în acest domeniu.

Gradul de instituționalizare a cooperării între toate părțile interesate relevante implicate în combaterea infracțiunilor împotriva mediului variază de la un stat membru la altul. În unele dintre acestea, această cooperare are loc în mod informal și *ad hoc*: cu toate acestea, această abordare se poate dovedi a fi fragilă în anumite circumstanțe neprevăzute și, în orice caz, ridică problema transmiterii de know-how; în alte state membre există un cadru interinstituțional mai formal și structurat, care se bazează adesea pe protocoale sau memorandumuri de înțelegere și, în unele cazuri, include platforme multidisciplinare care coordonează o astfel de cooperare, acest cadru putând fi considerat o bună practică ce permite îmbunătățirea eficienței sistemelor de prevenire și de asigurare a aplicării legii.

Complexitatea provocărilor pe care le prezintă infracțiunile împotriva mediului, inclusiv infracțiunile în materie de deșeuri, și natura tehnică a acestui tip de criminalitate necesită un nivel ridicat de cunoștințe juridice și expertiză tehnică în cadrul tuturor autorităților competente implicate în combaterea acestor forme de criminalitate, atât la nivel central, cât și la nivel local.

Unele autorități ale statelor membre evaluate au atras atenția că, ținând seama de relevanța minoră în jurisdicțiile lor a infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a celor în materie de deșeuri, nu consideră adecvată instituirea unor structuri specializate pentru prevenirea și combaterea acestor forme de criminalitate.

Cu toate acestea, în contextul evaluării reciproce, s-a subliniat în repetate rânduri că este necesar un nivel ridicat de specializare a funcționarilor care lucrează în acest domeniu. Este nevoie de investigatori specializați și pentru a se ține seama de partea financiară și economică a infracțiunilor împotriva mediului, în special în cazul infracțiunilor grave.

În întreaga Uniune Europeană, nivelul de specializare al personalului relevant este mai adecvat, cu unele excepții, pentru autoritățile de mediu și, într-o anumită măsură, pentru poliție și autoritățile vamale, putând fi aduse unele îmbunătățiri în anumite state membre, unde cadre specializate ale personalului se ocupă de infracțiunile de mediu în paralel cu alte responsabilități, sau doar la nivel central, și nu la nivel local.

Prin contrast, o astfel de specializare este adesea insuficientă pentru sistemul judiciar. În majoritatea statelor membre, pe de o parte, nu au fost înființate structuri judiciare specializate care să se ocupe de infracțiunile împotriva mediului, inclusiv de cele în materie de deșeuri, iar pe de altă parte nu este desemnat în mod specific niciun procuror sau judecător specializat care să trateze cauzele penale în acest domeniu. Cu toate acestea, acest lucru nu exclude posibilitatea ca procurorii și judecătorii să fi dobândit expertiză specifică *de facto* în timpul tratării cauzelor privind infracțiuni împotriva mediului, inclusiv infracțiuni în materie de deșeuri. Mai multor state membre le-au fost adresate recomandări relevante în vederea creșterii nivelului de specializare a sistemului judiciar în acest domeniu.

Formarea continuă regulată și amplă, atât la începutul, cât și pe parcursul întregii cariere, inclusiv formarea comună pentru autoritățile de aplicare a legii și autoritățile judiciare, este, de asemenea, esențială pentru dobândirea unei astfel de specializări și expertize și pentru a se asigura faptul că personalul relevant rămâne în permanență la curent cu legislația și cerințele procedurale în acest domeniu care evoluează în mod continuu. Aceasta ar trebui să includă și participarea la oportunitățile de formare disponibile la nivelul UE, precum CEPOL și rețelele relevante.

În unele state membre, serviciile/unitățile de poliție specializate care se ocupă de infracțiunile împotriva mediului aparțin departamentelor de criminalitate economică și financiară din cadrul poliției naționale, lucru care a fost considerat o bună practică, dat fiind că infracțiunile împotriva mediului sunt motivate în principal de câștiguri financiare și pot necesita investigații financiare.

O altă deficiență identificată de evaluare este că numărul de inspectori și de controale efectuate efectiv, inclusiv controalele fizice, este adesea insuficient pentru contracararea adecvată a infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a celor în materie de deșeuri.

Cele două aspecte sunt interconectate, deoarece lipsa de resurse umane duce la un număr redus de controale (în special controale *ad hoc* și combinații de investigații financiare și de mediu etc.) și de investigații specifice. Rata de depistare a infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a celor în materie de deșeuri este, prin urmare, destul de scăzută și, în anumite cazuri, urmărirea penală a cauzelor privind astfel de infracțiuni este irelevantă din punct de vedere statistic. Acest fapt poate crea impresia că astfel de infracțiuni nu există și poate împiedica statele membre să își consolideze sistemele de monitorizare și de asigurare a aplicării legii pentru a combate aceste forme de criminalitate. Toți acești factori generează o lipsă a abordării proactive în multe state membre.

În special în ceea ce privește acțiunea preventivă, în timp ce unele state membre au fost de părere că legislația, inspecțiile și cerințele privind licențele ar putea fi suficiente pentru a preveni aceste forme de criminalitate, alte state membre sunt mai active și implicate în programe de prevenire, informare, educare și în campanii de sensibilizare etc.

Toate statele membre au instituit un cadru juridic pentru combaterea infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a celor în materie de deșeuri, definind încălcările și sancțiunile aferente. Cu toate acestea, potrivit constatărilor evaluării, în anumite state membre, potențialul sistemelor de aplicare a legii și al sistemelor de drept penal nu este utilizat pe deplin, în unele cazuri cel mai probabil întrucât aplicarea legii la nivel administrativ este considerată mai puțin problematică și mai eficace decât măsurile judiciare. Prin urmare, în contextul evaluării, s-a recomandat acestor state membre să reevalueze echilibrul dintre abordarea administrativă și cea penală a acestor forme de criminalitate.

În plus, distincția dintre regimul sancțiunilor administrative și cel al sancțiunilor penale nu este întotdeauna foarte clară, din cauza absenței sau a neclarității definițiilor juridice. Prin urmare, în contextul evaluării, s-a recomandat statelor membre în cauză să clarifice distincția dintre infracțiuni și contravenții pe baza unor criterii predefinite precise, astfel încât să nu existe nicio îndoială cu privire la gravitatea infracțiunilor împotriva mediului.

O altă provocare identificată în evaluare este legată de anumite dificultăți în interpretarea și aplicarea anumitor noțiuni, cum ar fi „daunele aduse mediului”, „riscul producerii de daune” și „amplarea daunelor”, care adesea sunt interpretate de la caz la caz de către procurori. Prin urmare, statelor membre în cauză le-a fost recomandată revizuirea în continuare a legislației și/sau adoptarea unor orientări relevante pentru a facilita îndeplinirea acestor sarcini.

Răspunderea persoanelor juridice pentru infracțiunile în materie de deșeuri a fost prevăzută juridic de către statele membre sub diferite forme. Unele state au prevăzut răspunderea penală a persoanelor juridice în această privință. Altele au prevăzut răspunderea administrativă. În anumite state membre în care este prevăzută numai aplicarea de amenzi întreprinderilor, astfel de amenzi au fost considerate insuficiente.

În unele state membre nu este permisă utilizarea unor tehnici speciale de investigație (de exemplu observarea, infiltrarea, interceptarea convorbirilor telefonice etc.) pentru investigarea infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a celor în materie de deșeuri, cu excepția cazului în care există o legătură cu infracțiuni economice și financiare. Statelor membre respective li s-a recomandat să prevadă această posibilitate, în măsura în care acest lucru este proporțional în raport cu infracțiunea în cauză.

Au fost evidențiate unele dificultăți în ceea ce privește probele, printre care admisibilitatea probelor obținute de autoritățile administrative, care nu sunt supuse normelor de procedură penală stricte aplicabile și care, în consecință, nu pot fi utilizate întotdeauna în cadrul procedurilor judiciare.

Sectorul privat joacă un rol important în protecția mediului și în activitățile de prevenire și de sensibilizare; cooperarea acestuia cu autoritățile de aplicare a legii poate contribui în mod esențial prin transmiterea relatărilor privind daune aduse mediului. Cu toate acestea, nivelul și formele de cooperare între sectorul public și cel privat variază de la un stat membru la altul; în unele dintre acestea colaborarea are loc în mod informal, în timp ce în altele există un cadru formal pentru parteneriate public/privat, adesea bazat pe protocoale sau memorandumuri de înțelegere. În contextul evaluării, s-a recomandat înființarea unor astfel de forme structurate de cooperare în statele membre în care acestea nu există.

În ceea ce privește ONG-urile în special, acestea nu pot participa în toate statele membre la procedurile penale constituindu-se în parte civilă; în unele cazuri contribuția lor este limitată la depunerea de plângeri și la desfășurarea de activități de sensibilizare și educative; în câteva state membre ONG-urile nu joacă niciun rol semnificativ în acest domeniu.

În vederea încurajării raportării cazurilor de încălcare a legislației de mediu de către cetățeni, autoritățile competente din câteva state membre au adoptat măsuri (cum ar fi linii telefonice de urgență, aplicații pentru telefoane inteligente sau instrumente online) pentru a facilita acest tip de raportare în mod anonim.

În rândul poliției, al autorităților vamale și al autorităților judiciare există grade diferite de familiarizare cu activitățile organismelor și rețelelor UE și ale forurilor internaționale care își desfășoară activitatea în domeniul infracțiunilor împotriva mediului și grade diferite de participare la acestea; în anumite cazuri, există posibilitatea unei cooperări internaționale mai strânse și mai formale.

Statele membre apreciază în general sprijinul și coordonarea furnizate de Europol, Eurojust și RJE; cu toate acestea, în anumite cazuri, cooperarea cu aceste instanțe ar putea fi consolidată, deoarece serviciile și produsele pe care le pot oferi acestea în ceea ce privește infracțiunile împotriva mediului nu sunt întotdeauna pe deplin utilizate de către anumite state membre.

Capacitatea sistemelor statelor membre de a preveni sau de a detecta transferurile ilegale de deșeuri depinde în primul rând de nivelul de concentrare/priorizare și este influențată de diverși factori, cum ar fi disponibilitatea resurselor umane și tehnice, gradul lor de specializare, numărul de inspecții efectuate, eficiența cooperării între toate autoritățile implicate la nivel național și a cooperării internaționale cu statele de origine și de destinație a deșeurilor, în vederea facilitării returnării și a gestionării corespunzătoare a deșeurilor de către aceste țări. În termeni generali, evaluarea a evidențiat faptul că în multe state membre ar putea fi aduse îmbunătățiri în ceea ce privește unele dintre aceste aspecte, în vederea consolidării capacității sistemelor lor de a aborda aceste forme de criminalitate într-un mod mai eficient.

În unele state membre, deșeurile de echipamente electrice și electronice (DEEE) și vehiculele scoase din uz (VSU) sunt considerate fluxuri de deșeuri prioritare și fac obiectul unei analize și al unor activități specifice de inspecție, care implică nu numai verificări ale documentației, ci și controale fizice; astfel de măsuri nu sunt însă prevăzute în toate statele membre.

Statele membre au fost încurajate să ia în considerare infracțiunile împotriva mediului și, în special, transferurile ilegale de deșeuri, dintr-o perspectivă mai largă, ca parte a infracțiunilor economice comise adesea de grupurile de criminalitate organizată, și să țină seama de aspectele economice ale acestora și de implicațiile lor financiare pentru mediul natural și societate.

În ceea ce privește producerea și manipularea de substanțe periculoase, în cazul cărora activitățile ilegale pot avea un impact semnificativ nu numai asupra mediului, ci și asupra sănătății publice, evaluarea a evidențiat faptul că este extrem de important să se asigure un răspuns coordonat adecvat la amenințările reprezentate de materialele chimice, biologice, radiologice și nucleare. În acest scop, evaluarea a subliniat importanța unor controale adecvate și a utilizării informațiilor operative și a evaluării riscurilor, precum și a unor forme structurate de cooperare, în vederea consolidării sistemelor de detectare și de asigurare a aplicării legii instituite de statele membre în acest domeniu.

Având în vedere cele de mai sus, de la un stat membru la altul variază capacitatea de îndeplinire a misiunii complexe, multiinstituționale, de prevenire și combatere a infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a celor în materie de deșeuri, această capacitate necesitând resurse umane și financiare adecvate. În general, se recomandă acordarea unui nivel mai ridicat pe lista priorităților la nivel politic și strategic, pentru a se asigura existența unui sistem eficient de monitorizare și de asigurare a aplicării legii în acest domeniu.

În sens mai larg, depunerea unor eforturi suplimentare de către statele membre pentru a utiliza pe deplin potențialul sistemelor naționale de aplicare a legii și al sistemelor de drept penal, prin implicarea tuturor părților interesate la același nivel, prin utilizarea tuturor instrumentelor disponibile în mod eficient și prin promovarea cooperării internaționale, ar putea contribui la o mai bună gestionare a problemelor de mediu în întreaga UE și într-un context transfrontalier.

### III - STRATEGIA NAȚIONALĂ DE MEDIU

#### PRINCIPALELE CONSTATĂRI ȘI CONCLUZII

La momentul evaluării, în majoritatea statelor membre lipsea o abordare strategică pentru combaterea infracțiunilor împotriva mediului și în cele mai multe dintre ele nu exista niciun document strategic unic care să definească politica națională de combatere a acestei forme de criminalitate în mod cuprinzător.

Numai câteva state membre stabiliseră o strategie națională generală de mediu care definea politica națională la nivel central, adoptarea unei asemenea strategii fiind considerată un exemplu de bune practici care merită urmat de celelalte state membre.

Prin urmare, în numeroase rapoarte de evaluare experții au subliniat nevoia de a se reevalua nivelul de prioritate pentru acest tip de infracțiuni.

În câteva state membre, elementele orientate strategic sunt stabilite fie într-un cadru mai general care abordează și aspecte legate de infracțiunile împotriva mediului, fie într-un set de documente specifice diferite, cum ar fi planuri de acțiune, programe sau proiecte naționale, care definesc obiectivele care trebuie atinse la nivel național și sarcinile care trebuie îndeplinite de autoritățile naționale relevante. Aceste documente pot juca, într-o anumită măsură, un rol strategic în combaterea infracțiunilor împotriva mediului; cu toate acestea, în unele cazuri se limitează la a prevedea acțiunile care trebuie efectuate de autoritățile de mediu, și nu de celelalte autorități de aplicare a legii.

Există și alte documente adoptate de statele membre în temeiul legislației UE privind deșeurile, cum ar fi: planul național de gestionare a deșeurilor, care reprezintă o cerință introdusă în temeiul articolului 28 din Directiva 2008/98/CE privind deșeurile și care conține o serie de măsuri referitoare la combaterea infracțiunilor în materie de deșeurii; planul de control de mediu la nivel național, care constituie o cerință legală în conformitate cu articolul 50 din Regulamentul (CE) nr. 1013/2006, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) nr. 660/2014 (Regulamentul privind transferurile de deșeurii) și reglementează controalele și verificările transferurilor transfrontaliere de deșeurii.

Cu toate acestea, chiar dacă aceste documente definesc anumite aspecte ale conformității cu obligațiile de monitorizare a deșeurilor și de control al transferurilor de deșeurii în ceea ce privește obiectivele specifice și măsurile și acțiunile care trebuie întreprinse pentru realizarea acestora, precum și sarcinile conexe care le revin autorităților competente în acest context, ele reflectă politici sectoriale și nu constituie o strategie națională globală de combatere a infracțiunilor împotriva mediului.

În câteva state membre, abordarea strategică a infracțiunilor împotriva mediului este susținută de înființarea de organisme sau entități cu funcții de coordonare pentru punerea în aplicare a Strategiei naționale de mediu, asigurând coerența de ansamblu a politicii naționale de combatere a acestei forme de criminalitate; aceasta poate fi considerată o bună practică care merită urmată de celelalte state membre.

În general, absența unei abordări strategice poate crea riscul unei lipse de uniformitate în combaterea acestei forme de criminalitate. Acest lucru este și mai evident în statele membre în care competențele în materie de mediu sunt foarte fragmentate, caz în care o abordare strategică care să implice toate autoritățile la nivel politic este, prin urmare, mai importantă.

În contextul evaluării a fost aşadar subliniată în repetate rânduri necesitatea unei abordări generale orientate strategic asupra prevenirii şi combaterii infracţiunilor împotriva mediului, inclusiv a celor în materie de deşeuri, care să cuprindă activităţi de monitorizare şi de aplicare a legii.

În acest scop, s-a subliniat faptul că documentele şi planurile de prevenire sau de gestionare ar trebui să fie însoţite de o strategie naţională care să stabilească priorităţile naţionale la nivel politic şi administrativ în acest domeniu, pe baza unei analize de ansamblu a infracţiunilor împotriva mediului la nivel naţional, pentru a avea un cadru coerent de combatere a tuturor formelor acestui fenomen infracţional.

O strategie naţională coordonată ar permite instituirea unui cadru mai formal pentru politica naţională şi pentru cooperarea la nivel strategic şi, în consecinţă, îmbunătăţirea prevenirii, a depistării şi a combaterii infracţiunilor împotriva mediului la nivel naţional şi în întreaga UE.

O abordare strategică ar contribui, de asemenea, la identificarea priorităţilor naţionale în materie de cercetare, investigare şi urmărire penală în acest domeniu, la definirea rolurilor şi responsabilităţilor respective ale tuturor actorilor relevanţi, precum şi la asigurarea faptului că toţi aceşti actori se specializează şi sunt instruiţi şi cooperează în mod eficiente. Acest lucru ar contribui la urmărirea ţintită a încălcărilor legislaţiei şi a neconformităţii cu cerinţele din legislaţia relevantă printr-o asigurare mai eficientă a aplicării legislaţiei în materie de mediu.

La momentul evaluării, în niciunul dintre statele membre evaluate nu exista un buget specific alocat pentru prevenirea sau combaterea infracţiunilor împotriva mediului. Cu toate acestea, acest lucru nu pare să aibă un impact negativ, deoarece statele membre reuşesc să utilizeze bugetul general pentru aplicarea legii sau fonduri UE pentru a-şi îndeplini sarcinile în acest domeniu.

## RECOMANDĂRI

- *Statele membre care nu au adoptat încă o strategie națională de mediu privind infracțiunile împotriva mediului sunt încurajate să facă acest lucru în cel mai scurt timp posibil, precum și să ia în considerare adoptarea unui plan de acțiune pentru punerea în aplicare a unei astfel de strategii, în vederea îmbunătățirii coerenței și a consecvenței generale a acțiunilor relevante în acest domeniu.*
- *Strategia ar trebui să prevadă obiectivele și prioritățile politicii naționale în acest domeniu de criminalitate, să stabilească în mod clar rolurile și responsabilitățile tuturor autorităților competente implicate în combaterea acestui tip de activitate infracțională și modalitățile de cooperare între acestea, resursele necesare și procedurile și mecanismele de monitorizare periodică a rezultatelor obținute.*
- *Statelor membre li se recomandă, de asemenea, să atribuie funcțiile de coordonare pentru punerea în aplicare a strategiei sus-menționate unui organism/unei entități unice și să asigure actualizarea și revizuirea periodică a acesteia, pe baza unei abordări bazate pe analiza riscurilor, pentru a lua în considerare evoluțiile și tendințele relevante, precum și amenințările aferente privind infracțiunile împotriva mediului.*

## IV - STATISTICI

### PRINCIPALELE CONSTATĂRI ȘI CONCLUZII

Una dintre principalele deficiențe identificate în majoritatea statelor membre în cadrul celei de a 8-a runde de evaluări reciproce se referă la colectarea de către autoritățile administrative, de aplicare a legii și judiciare a unor statistici complete, fiabile și actualizate privind infracțiunile împotriva mediului, inclusiv infracțiunile în materie de deșeuri, care să acopere controlul, investigarea și urmărirea cauzelor privind încălcări ale legislației de mediu.

Statisticile furnizate de statele membre în contextul evaluării reciproce sunt, în multe cazuri, incomplete, uneori nu menționează toate tipurile de infracțiuni în materie de deșeuri și nu sunt suficient de detaliate, deseori nu conțin o defalcare pe tipuri specifice de infracțiuni împotriva mediului și, prin urmare, nu indică proporția de infracțiuni împotriva mediului care constau în infracțiuni în materie de deșeuri și nici numărul de infractori. În unele state membre există sisteme în care toate organismele relevante colectează statistici de mediu, însă aceste date nu sunt prelucrate la nivel central; în alte cazuri, nu toate autoritățile implicate în combaterea infracțiunilor împotriva mediului compilează statistici relevante.

În plus, deseori statisticile raportate nu acoperă toate etapele procedurilor administrative și penale, făcând imposibilă tragerea oricăror concluzii cu privire la stadiile și la rezultatele unor cauze și proceduri anume. În anumite cazuri, deși indică numărul de urmăriri penale, statisticile nu furnizează nicio informație cu privire la numărul de investigații închise sau cu privire la numărul de condamnări, ceea ce nu permite compararea numărului de cauze investigate cu numărul persoanelor urmărite penal și condamnate.

Trebuie subliniat faptul că un set cuprinzător de statistici ar trebui să acopere toate încălcările legislației de mediu, atât cele cu caracter penal, cât și încălcările minore, în toate etapele procedurilor – inspecții administrative, investigații penale, urmărire, judecare.

Acestea ar putea include, printre altele, tipul de infracțiune și măsura de investigare specifică, numărul de încălcări raportate, numărul de investigații efectuate și deciziile de a nu investiga anumite tipuri de infracțiuni împotriva mediului, numărul de urmăriri penale și de condamnări, de sancțiuni, de abateri administrative și de amenzi aplicate, numărul de victime și de plângeri ale victimelor, numărul de cauze transfrontaliere, rezultatele cererilor de asistență judiciară reciprocă și ale cererilor de ordin european de anchetă și durata procedurii.

În niciunul dintre statele membre nu există o autoritate unică pentru gestionarea și coordonarea la nivel central a statisticilor, iar în cele mai multe dintre ele nu există o colectare centralizată a statisticilor privind infracțiunile în materie de deșeuri. În schimb, astfel de statistici există, dar sunt păstrate separat de fiecare autoritate națională pe baza propriului sistem și nu fac nici obiectul schimburilor între acestea, nici nu sunt utilizate pentru cuantificarea activității desfășurate sau pentru efectuarea unor analize aprofundate. În plus, sistemele statistice sunt independente unul de celălalt și adesea variază semnificativ de la o autoritate la alta, conținând criterii diferite și/sau utilizând baze de date diferite.

În câteva state membre există instrumente bine dezvoltate de gestionare a informațiilor și de colectare a datelor pentru înregistrarea și raportarea tuturor informațiilor relevante în domeniul mediului, accesibile tuturor autorităților competente implicate în prevenirea și combaterea infracțiunilor împotriva mediului și cu acces limitat pentru public, care au fost considerate de echipele de evaluare drept bune practici. Cu toate acestea, chiar și în aceste cazuri, diferite instituții dispun de propriile sisteme de colectare a datelor, fără ca acestea să fie interoperabile; prin urmare, se pot aduce îmbunătățiri în ceea ce privește conexiunile dintre sistemele existente și compararea și analiza informațiilor între instituții.

Numai în câteva state membre există inițiative sau planuri privind posibila instituire a unor platforme comune în vederea coroborării statisticilor privind infracțiunile împotriva mediului între diferite autorități sau a introducerii unei cerințe de raportare a acestor date către o autoritate națională unică.

Dată fiind multitudinea de surse statistice individuale și în absența unei baze de date centralizate privind infracțiunile împotriva mediului sau cel puțin a unor statistici interconectate și integrate, nu sunt disponibile date generale consolidate pentru infracțiunile raportate în acest domeniu și nu există o analiză a setului complet de date.

În consecință, ne confruntăm cu o lipsă de informații cu privire la întregul flux al cauzelor de la autoritățile administrative la poliție, la parchete și la instanțele de judecată, iar infracțiunile împotriva mediului nu pot fi urmărite într-un sistem statistic unic pentru a avea o imagine de ansamblu a acestui fenomen infracțional.

Absența unor statistici coerente amenință să submineze evaluarea globală a activităților desfășurate de către toți actorii implicați în combaterea infracțiunilor împotriva mediului și ar putea, de asemenea, să îngreuneze procesul decizional al guvernelor în acest domeniu.

Prin urmare, o abordare centralizată și integrată pentru colectarea tuturor datelor statistice de mediu într-un mod cuprinzător, sistematic și fiabil, eventual prin crearea unei baze de date centralizate și/sau prin instituirea unei autorități centrale responsabile de gestionarea datelor relevante, este esențială pentru facilitarea accesului la informații și ar permite compararea și analizarea datelor colectate de diferitele instituții.

Pe de o parte, aceasta ar permite o analiză detaliată și o perspectivă asupra amplitudinii noilor tendințe și evoluții emergente din acest domeniu și, astfel, obținerea unei imagini de ansamblu realiste cu privire la frecvența acestui fenomen infracțional tot mai des întâlnit.

Pe de altă parte, acest lucru ar facilita schimbul de informații operative și evaluarea și analiza riscurilor, precum și evaluarea eficacității sistemelor juridice și de asigurare a aplicării legii de la nivel național în domeniul mediului, în vederea adoptării sau, după caz, a adaptării măsurilor preventive și de monitorizare adecvate, pentru combaterea în consecință a activităților infracționale în acest domeniu.

## RECOMANDĂRI

- *Statele membre sunt încurajate să elaboreze o abordare centralizată și integrată pentru colectarea de către fiecare autoritate competentă a unor statistici sistematice, fiabile și actualizate privind infracțiunile împotriva mediului, inclusiv cele în materie de deșeuri, pentru a permite o comparație și o analiză coerentă și consecventă a informațiilor relevante între instituții <sup>8</sup>.*
- *Statisticile sus-menționate ar trebui să acopere toate încălcările legislației de mediu raportate și fiecare etapă a procedurilor penale și administrative conexe, cu date defalcate privind infracțiunile în materie de deșeuri, precum și cu analiză cluster și analiza metadatelor și ar trebui să fie puse la dispoziția tuturor părților interesate relevante.*
- *Statele membre ar trebui să utilizeze datele statistice disponibile privind infracțiunile împotriva mediului pentru a elabora evaluări cuprinzătoare bazate pe riscuri de mediu și pentru a realiza evaluări strategice, în vederea evaluării eficacității sistemelor lor naționale și a adaptării acestora, după caz, pentru a contracara mai eficient această formă de criminalitate.*

---

<sup>8</sup> O serie de state membre și-au exprimat îngrijorarea cu privire la această recomandare, subliniind, printre altele, că punerea sa în aplicare ar necesita resurse considerabile sau că interconectarea statisticilor se poate dovedi dificilă.

- *Statele membre sunt încurajate să îmbunătățească canalele de informare cu privire la infracțiunile împotriva mediului dintre autoritățile competente, prin luarea în considerare a creării unei baze de date centralizate sau prin asigurarea interconectării și a interoperabilității între bazele de date existente, precum și prin înființarea unei autorități centrale responsabile cu gestionarea datelor relevante.*

## V - MĂSURI PREVENTIVE

### PRINCIPALELE CONSTATĂRI ȘI CONCLUZII

Cel mai bun mod de a evita încălcările legislației de mediu este de a consolida măsurile preventive în acest domeniu. Un dispozitiv preventiv eficace reprezintă însă o componentă complexă și multiinstituțională a combaterii infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a celor în materie de deșuri.

În termeni generali, aceste forme de criminalitate sunt împiedicate de structura de reglementare și de o supraveghere continuă: o funcție generală de prevenire în acest domeniu este asigurată de punerea în aplicare a legislației și a sancțiunilor, prin verificări regulate la fața locului, fie anunțate în prealabil, fie neanunțate, precum și de cerințele impuse pentru eliberarea de permise și autorizații.

În special autorizațiile de exploatare a instalațiilor și de colectare sau de transport al deșeurilor, precum și obligațiile privind declararea fluxurilor de deșuri și furnizarea altor informații de mediu impun condiții clare de funcționare, în scopul protejării mediului și al reducerii riscului de fraudă.

În plus, legislația națională prin care s-a transpus Directiva 2004/35/CE din 21 aprilie 2004 privind răspunderea pentru mediul înconjurător în legătură cu prevenirea și repararea daunelor aduse mediului, în special principiul „poluatorul plătește”, contribuie, de asemenea, la prevenirea infracțiunilor împotriva mediului.

Reglementările și directivele naționale privind deșeurile care conțin cerințe de monitorizare pentru eliminarea corectă și în siguranță a deșeurilor pot contribui, de asemenea, în mod indirect, la prevenirea infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a celor în materie de deșeurii.

Pe lângă aceste considerații, există diferențe considerabile între abordările statelor membre în ceea ce privește prevenirea infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a infracțiunilor în materie de deșeurii. În unele state membre prevalează ipoteza că principiile și dispozițiile prevăzute în legislația penală și administrativă, cu sancțiunile aferente pentru încălcările legislației de mediu, în combinație cu sistemul de autorizații și inspecții de mediu, considerate, de asemenea, ca fiind un mecanism de prevenire a infracțiunilor împotriva mediului, sunt suficiente pentru a juca un rol disuasiv și preventiv în acest domeniu de criminalitate. Prin urmare, în aceste state membre fie nu există programe sau proiecte, legislație sau inițiative de sensibilizare a publicului naționale specifice orientate asupra prevenției care să vizeze în mod specific infracțiunile împotriva mediului, inclusiv cele în materie de deșeurii, fie acestea nu sunt suficiente.

Unele state membre își utilizează planurile de gestionare a deșeurilor și programele de prevenire a generării de deșeurii, care constituie o cerință legală impusă de Directiva 2008/98/CE, pentru a prevedea acțiuni preventive adresate cetățenilor sau operatorilor care își desfășoară activitatea în domeniul mediului.

Cu toate acestea, obiectivul principal al acestor programe este de a prezenta o abordare națională coordonată în ceea ce privește prevenirea generării de deșeurii și generarea de deșeurii, fără a se acorda o atenție specială infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv infracțiunilor în materie de deșeurii. În contextul evaluărilor, s-a subliniat, în acest sens, că ar fi util ca aceste planuri să fie susținute de un plan referitor la activitățile de monitorizare și de aplicare a legii care să vizeze persoanele care nu respectă măsurile de prevenire și gestionare.

Alte state membre au o abordare mai activă în domeniul prevenirii infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a celor în materie de deșeuri, și sunt deja implicate în acest domeniu prin inițiative care includ programe de prevenire, a unor campanii de informare, educare și sensibilizare, care vizează școlile, comunitățile locale, grupuri specifice și sectorul privat, în special operatorii din domeniul gestionării deșeurilor.

Cu toate acestea, trebuie subliniat faptul că aceste activități de prevenire sunt organizate cel mai adesea în contextul mai larg al protecției mediului și al educației în acest sens. Deși efectele pozitive ale acestor acțiuni sunt evidente, întrucât acestea încurajează comportamente care respectă legea și protejarea mediului, ar trebui subliniat, de asemenea, faptul că ele nu vizează în mod specific prevenirea infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a celor în materie de deșeuri.

În plus, nivelul de angajament al autorităților publice – de mediu sau de aplicare a legii – în acest domeniu variază pe teritoriul UE. În câteva state membre, gama largă de activități de prevenire organizate și adresate diferitelor sectoare ale societății a fost considerată un exemplu de bune practici; câteva state membre au mers chiar mai departe și au prevăzut în legislația lor dispoziții specifice pentru a aborda acest tip de criminalitate, cum ar fi interzicerea plăților în numerar pentru comerțul cu deșeuri sau crearea unui registru obligatoriu pentru producătorii de deșeuri sau pentru operatorii din domeniul gestionării deșeurilor. În alte state membre mai sunt necesare îmbunătățiri în ceea ce privește promovarea în continuare a acestor activități și măsuri.

Există, de asemenea, grade diferite de implicare a sectorului privat în prevenirea infracțiunilor în materie de deșeuri, întrucât, în unele state membre, o astfel de cooperare nu există sau este insuficientă, în timp ce în alte state sectorul privat este implicat activ, inclusiv prin acțiuni de sensibilizare sau prin forme de cooperare, deși adesea se poate și mai bine.

Nivelul de conștientizare al cetățenilor cu privire la mediu diferă, de asemenea, de la un stat membru la altul. În câteva state membre, în special acolo unde există o tradiție de protecție a mediului, cetățenii raportează de obicei posibile infracțiuni împotriva mediului de care iau întâmplător cunoștință. Pentru a-i încuraja să facă acest lucru, câteva state membre utilizează linii telefonice de urgență, aplicații pentru telefoane inteligente sau un punct de raportare pe prima pagină a site-ului autorităților competente, fără ca identitatea persoanei care raportează să trebuiască dezvăluită, încurajând astfel publicul să raporteze presupuse încălcări ale legislației.

ONG-urile pot juca, de asemenea, un rol important în ceea ce privește prevenția infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a infracțiunilor legate de deșeuri, printre altele prin furnizarea de informații și date autorităților de aplicare a legii, însă situația variază și din acest punct de vedere de la un stat membru la altul. În unele state membre, autoritățile publice cooperează și/sau oferă sprijin și/sau finanțare pentru activitățile ONG-urilor în acest domeniu, în timp ce în alte state membre nu există niciun fel de cooperare cu ONG-urile și/sau sprijin pentru acestea ori aceste relații nu sunt suficiente.

În contextul evaluării, s-a subliniat faptul că desfășurarea unei serii de campanii de sensibilizare a publicului cu privire la infracțiunile în materie de deșeuri poate fi benefică în ceea ce privește promovarea unui comportament care respectă legea, a unei mai bune conformări din partea operatorilor reglementați și/sau a raportării unor posibile încălcări de către public; acest lucru poate contribui la o mai bună prevenire a infracțiunilor în materie de deșeuri.

De asemenea, pare util să se desfășoare campanii de sensibilizare pentru a viza anumite grupuri de risc, anumite comportamente riscante și fluxurile de deșeuri cu grad ridicat de risc; accentul pe educarea copiilor este deosebit de important în acest context.

În plus, s-a subliniat faptul că publicarea de informații privind daunele cauzate de încălcările legislației de mediu și privind cazurile de succes ar putea fi o modalitate de a spori încrederea în autoritățile publice și de a încuraja cetățenii să fie mai activi în raportarea încălcărilor, deoarece publicul ar fi conștient de faptul că autoritățile reacționează în mod corespunzător la plângeri.

## RECOMANDĂRI

- *Statele membre sunt încurajate să acorde prioritate prevenirii infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a celor în materie de deșeuri, și în acest scop să utilizeze sau să dezvolte mai departe o gamă largă de activități și programe orientate atât către public, cât și către sectorul privat.*
- *Statele membre sunt, în special, încurajate să desfășoare în mod regulat campanii de informare publică, de educare și de sensibilizare menite să prevină infracțiunile împotriva mediului, inclusiv cele în materie de deșeuri, vizând, printre altele, anumite grupuri de risc (în special copiii), anumite comportamente riscante și fluxurile de deșeuri cu grad ridicat de risc.*
- *De asemenea, statele membre sunt invitate să ia în considerare instituirea unor puncte de raportare specifice pentru infracțiunile împotriva mediului, pentru a încuraja cetățenii să informeze autoritățile competente cu privire la posibile încălcări ale legislației de mediu.*
- *Statele membre sunt încurajate să stimuleze cooperarea cu sectorul privat, inclusiv cu ONG-urile, în ceea ce privește prevenirea infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a celor în materie de deșeuri.*

## VI - STRUCTURI - SISTEMUL JUDICIAR

### PRINCIPALELE CONSTATĂRI ȘI CONCLUZII

Structura și organizarea sistemului judiciar variază de la un stat membru la altul, inclusiv din punctul de vedere al diverselor organisme care au competențe în diverse cauze privind infracțiuni împotriva mediului, inclusiv în materie de deșeuri.

Având în vedere caracterul specific al legislației de mediu și complexitatea detectării cazurilor de neconformitate în domeniul mediului, reușita investigațiilor, a urmăririlor penale și a pronunțării condamnărilor în cauze privind infracțiuni împotriva mediului depinde în mare măsură de cât de competente și de experimentate sunt autoritățile însărcinate cu investigarea și judecarea. Un nivel bun al înțelegerii și al cunoștințelor specializate în cadrul sistemului judiciar în acest domeniu este, prin urmare, extrem de important.

Însă potrivit constatărilor evaluării reciproce, gradul de specializare și nivelul competențelor specifice din sistemul judiciar în domeniul infracțiunilor împotriva mediului sunt adesea nesatisfăcătoare. Un număr semnificativ de state membre nu dispun de structuri specializate sau de procurori specializați în domeniul infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv al celor în materie de deșeuri, care, cel mai adesea, sunt urmărite de parchete generale. Cu toate acestea, unele state membre au procurori specializați sau servicii specializate în cadrul parchetelor care se ocupă de infracțiunile împotriva mediului, inclusiv de cele în materie de deșeuri.

În unele state membre, responsabilitatea pentru urmărirea unor astfel de infracțiuni revine, de obicei, *de facto* procurorilor și judecătorilor, care au fost formați sau care au dobândit cunoștințe specializate numai prin muncă zilnică și angajament personal. Cu toate acestea, această soluție este destul de limitată în multe cazuri din cauza numărului redus de infracțiuni împotriva mediului, inclusiv de infracțiuni în materie de deșeuri; ea nu poate asigura continuitatea și nu poate fi considerată o rezolvare adecvată pe termen lung.

În unele state membre, există rețele naționale de procurori specializați în infracțiuni împotriva mediului, lucru care poate fi considerat o bună practică, deoarece permite schimbul de cunoștințe și de experiență și facilitarea răspândirii bunelor practici în rândul practicienilor, contribuind astfel la creșterea, în cadrul sistemului judiciar, a gradului de conștientizare a problemelor în materie de infracțiuni împotriva mediului.

În contextul evaluării, s-a subliniat, prin urmare, că procurorii specializați în infracțiunile împotriva mediului sunt esențiali pentru reușita investigațiilor și a procedurilor judiciare de succes, ținând seama de faptul că evaluarea faptelor de către aceștia chiar la începutul unui caz poate fi decisivă. De asemenea, ei trebuie să știe cum să instrumenteze cazul, întrucât trebuie să ghideze poliția și să coordoneze acțiunea altor autorități în faza preliminară a investigației, dar și să supravegheze colectarea probelor.

Lipsa specializării este și mai relevantă în cazul judecătorilor. În aproape toate statele membre, nu există camere specifice/judecători specializați în cadrul instanțelor penale care să aibă răspunderea de a examina și soluționa infracțiunile împotriva mediului, inclusiv cele în materie de deșeuri. Numai în țările în care instanțele se ocupă de un număr semnificativ de infracțiuni împotriva mediului judecătorii au posibilitatea de a dobândi experiență în domeniu. Cu toate acestea, în multe state membre, instanțele nu sunt întotdeauna în măsură să gestioneze procedurile de mare anvergură în materie de mediu și de gestionare a deșeurilor, atât din cauza lipsei de specializare a judecătorilor, cât și din cauza lipsei de personal.

În absența cunoștințelor specifice în ceea ce privește infracțiunile împotriva mediului, există probabilitatea ca judecătorii, care ar trebui să trateze cauzele cele mai importante privind infracțiuni împotriva mediului, să subestimeze complexitatea posibilă a probelor și timpul necesar pentru audierile în instanță presupuse de aceste infracțiuni în raport cu cauzele obișnuite.

Cu toate acestea, acest lucru nu exclude posibilitatea ca procurorii și judecătorii să fi dobândit expertiză specifică *de facto* în timpul tratării cauzelor privind infracțiuni împotriva mediului, inclusiv infracțiuni în materie de deșeuri.

O mai mare specializare a judecătorilor de drept penal în ceea ce privește infracțiunile împotriva mediului, în general, și infracțiunile în materie de deșeuri, în special, este considerată a fi necesară, deoarece ar consolida reziliența sistemelor naționale în ceea ce privește tratarea cauzelor privind infracțiuni împotriva mediului. Ar trebui reamintit, de asemenea, faptul că nevoia de judecători specializați în infracțiunile împotriva mediului este evidențiată în Concluziile Consiliului privind combaterea infracțiunilor împotriva mediului din 8 decembrie 2016.

Această specializare ar putea fi realizată prin mai multe măsuri, de exemplu prin oferirea mai multor cursuri de formare privind infracțiunile împotriva mediului, prin crearea unor structuri speciale și cu participarea judecătorilor în cadrul forurilor internaționale.

## RECOMANDĂRI

- *Statele membre ar trebui să ia măsuri adecvate pentru a asigura sau a ridica nivelul de specializare a procurorilor și a judecătorilor lor, în vederea urmării penale și a sancționării eficiente a infracțiunilor împotriva mediului.*
- *În acest scop, statele membre ar trebui să aibă în vedere crearea unor structuri/unități specializate și/sau să numească procurori și judecători specializați, cu un nivel bun de înțelegere și cunoaștere a acestui domeniu complex de criminalitate, și să le ofere acestora o formare specializată continuă în domeniul legislației de mediu, inclusiv al celei în materie de deșeuri, și al infracțiunilor conexe.*
- *Statele membre ar trebui să aibă în vedere instituirea la nivel național a unor rețele de procurori și judecători specializați în infracțiuni împotriva mediului, pentru a-i ajuta să facă schimb de experiență și să-și ofere reciproc asistență, ca măsură de îmbunătățire a eficienței luptei împotriva acestui tip de infracțiuni.*

## VII - STRUCTURI - AUTORITĂȚILE DE APLICARE A LEGII (LEA)

### PRINCIPALELE CONSTATĂRI ȘI CONCLUZII

O organizare eficientă, integrarea internațională și competența profesională, inclusiv un nivel bun de cunoștințe și de specializare al autorităților de aplicare a legii implicate în domeniul infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv al celor în materie de deșeuri, precum și investigațiile eficiente sunt elemente esențiale pentru abordarea acestui tip complex și sofisticat de criminalitate în mod eficace.

Autoritățile polițienești din statele membre joacă un rol semnificativ în investigarea acestor forme de criminalitate, cu excepția câtorva state membre în care poliția nu pare să fie suficient de activă și/sau să se implice în investigații privind infracțiuni în materie de deșeuri doar atunci când autoritățile de mediu solicită acest lucru sau cu sprijinul acestora.

Structura și organizarea autorităților de aplicare a legii variază în mod semnificativ de la un stat membru la altul, atât în ceea ce privește organismele care au competențe în domeniul infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv al celor în materie de deșeuri, cât și în ceea ce privește nivelul de specializare în problemele de mediu.

Un bun nivel de cunoștințe și de specializare al autorităților de aplicare a legii este, de asemenea, esențial, din aceleași motive evidențiate în cazul sistemului judiciar, pentru a lupta cu eficacitate împotriva acestei forme de criminalitate complexe și sofisticate. În general, evaluarea a arătat că gradul de specializare în cadrul autorităților de aplicare a legii este mai mare decât cel din sistemul judiciar.

Unele state membre au instituit servicii centrale specializate în cadrul autorităților de aplicare a legii care se ocupă de infracțiunile împotriva mediului, servicii care, în unele cazuri, sprijină autoritățile locale sau coordonează investigațiile privind infracțiunile împotriva mediului în întreaga țară și urmăresc să obțină sinergii între diferitele niveluri de intervenție cu un nivel ridicat de specializare. Acest lucru facilitează și comunicarea dintre poliție și procurori. În mai multe state membre există și unități descentralizate specializate la nivel local și/sau regional care se ocupă în mod special de investigații privind infracțiunile împotriva mediului.

Existența unor astfel de servicii/unități de investigații și a unor investigatori și echipe de poliție specializate care să trateze cauze privind infracțiuni împotriva mediului a fost considerată o bună practică. În alte state membre, astfel de servicii/unități de poliție specializate nu există și/sau se constată o lipsă de specializare în infracțiunile împotriva mediului în cadrul poliției naționale sau doar o specializare parțială, caz în care personalul specializat se ocupă de infracțiunile de mediu printre alte responsabilități sau doar la nivel central, și nu la nivel local.

În contextul evaluării, s-a subliniat faptul că instituirea unor unități specializate competente în cadrul forțelor de poliție ar putea îmbunătăți capacitatea de a investiga infracțiunile în materie de deșeuri într-un mod mai eficace, în special criminalitatea organizată gravă. Importanța acestei observații este evidențiată și în Concluziile Consiliului privind combaterea infracțiunilor împotriva mediului din 8 decembrie 2016.

În unele state membre, serviciile centrale specializate în infracțiuni împotriva mediului fac parte din departamentele de criminalitate economică și financiară din cadrul poliției naționale, care includ, de asemenea, serviciile responsabile pentru combaterea infracțiunilor financiare, sau investigațiile privind infracțiunile împotriva mediului sunt atribuite serviciilor responsabile cu infracțiunile economice din cadrul poliției.

Întrucât infracțiunile împotriva mediului sunt motivate, în principal, de câștiguri financiare, din punct de vedere organizatoric, aceste structuri și măsuri organizatorice sunt potrivite pentru tratarea în mod adecvat aspectele financiare ale investigațiilor privind infracțiunile împotriva mediului și pot fi considerate bune practici.

În unele state membre, numărul polițiștilor însărcinați să se ocupe de infracțiunile împotriva mediului, inclusiv de infracțiunile în materie de deșeuri, este insuficient, iar acest lucru împiedică poliția să caute în mod proactiv aceste forme de infracționalitate adesea ascunse.

Serviciile vamale sunt implicate, de asemenea, în combaterea infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a infracțiunilor în materie de deșeuri, în exercițiul sarcinilor lor de control al traficului transfrontalier de mărfuri, în special în ceea ce privește transferurile transfrontaliere de deșeuri. În general, în majoritatea statelor membre, acestea par a fi bine structurate și organizate, efectuând în mod satisfăcător aceste sarcini sau analize de risc; cu toate acestea, în câteva cazuri, ele fie par să nu dispună de expertiza necesară pentru a se ocupa de transferurile ilegale de deșeuri și de problemele specifice în materie de deșeuri (domeniul lor de expertiză fiind în principal taxele vamale), fie nu au la dispoziție resurse umane suficiente.

## RECOMANDĂRI

- *Statele membre care nu au făcut încă acest lucru sunt încurajate să instituie în cadrul serviciilor lor naționale de poliție unități specializate atât la nivel central, cât și la nivel local, pentru investigarea infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a infracțiunilor în materie de deșeuri, în cel mai scurt timp posibil, pentru a combate mai eficient astfel de infracțiuni.*
- *Statele membre ar trebui să mențină și/sau, după caz, să ridice nivelul de specializare al personalului din cadrul autorităților de aplicare a legii care se ocupă de investigarea infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a infracțiunilor în materie de deșeuri, pentru a asigura expertiza adecvată pentru tratarea acestor forme de criminalitate atât de complexe.*
- *Statele membre sunt încurajate să furnizeze sau să dezvolte în continuare unitățile/serviciile relevante din cadrul autorităților de aplicare a legii, asigurând resurse umane adecvate pentru a consolida capacitatea lor de inspecție și de asigurare a aplicării legii în ceea ce privește combaterea infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a infracțiunilor în materie de deșeuri.*

## VIII – STRUCTURI – ALTE AUTORITĂȚI

### PRINCIPALELE CONSTATĂRI ȘI CONCLUZII

În majoritatea statelor membre, organizarea administrativă în domeniul mediului este în general bună, iar autoritățile de mediu sunt, de obicei, principalii actori în combaterea infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a infracțiunilor și a încălcărilor în materie de deșeuri, datorită nivelului lor general bun de cunoștințe și expertiză și deoarece sunt adesea primele care detectează neconformitatea în acest domeniu.

Ministerul în a cărui subordine cade portofoliul de mediu este autoritatea administrativă centrală a statului în acest domeniu. În majoritatea statelor membre, alte organisme guvernamentale administrative, cum ar fi inspectoratele de mediu și/sau agențiile dedicate, primesc de obicei sarcina de a efectua controale și inspecții în domeniul mediului și de a impune sancțiuni administrative în cazul unor abateri administrative. Cu toate acestea, aceste organisme au fost concepute în mod diferit, iar puterea de care dispun și/sau numărul de funcționari diferă în mod semnificativ de la un stat membru la altul.

În majoritatea statelor membre, și autoritățile administrative locale joacă un rol activ în prevenirea infracțiunilor împotriva mediului și aplicarea legislației de mediu și, în general, au și competența de a impune sancțiuni în ceea ce privește încălcările legislației de mediu care țin de competența lor.

În majoritatea statelor membre, gradul de specializare și de cunoaștere a problemelor de mediu în cadrul autorităților administrative de mediu este în general satisfăcător sau suficient, deși în măsuri diferite.

Într-unul din statele membre există o unitate specializată care include nu numai procurori, ci și polițiști și tehnicieni, cu o rețea pe întregul teritoriu, cu scopul de a sprijini toți actorii implicați în combaterea infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a infracțiunilor în materie de deșeuri; aceasta poate fi considerată o bună practică.

În câteva state membre ar putea fi în continuare nevoie de îmbunătățiri în ceea ce privește specializarea în sectorul administrativ în acest domeniu de criminalitate, astfel încât practicienii relevanți să dispună de competențele necesare pentru a efectua inspecțiile într-un mod mai eficace.

În plus, întrucât investigarea infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a infracțiunilor în materie de deșeuri, este o sarcină complexă, atât din punct de vedere juridic/procedural, cât și din punctul de vedere al aspectelor de fapt/științifice, expertiza tehnică specifică este esențială pentru asigurarea aplicării legislației în materie de mediu.

Cu toate acestea, astfel cum au subliniat autoritățile naționale competente, în unele state membre se constată o lipsă de expertiză calificată și independentă. Înființarea în câteva state membre a unor organisme sau agenții specializate care să furnizeze astfel de expertiză autorităților de aplicare a legii poate fi considerată o bună practică.

Unele state membre au decis să înzestreze anumite organisme administrative cu competențe penale comparabile cu cele ale investigatorilor poliției în ceea ce privește depistarea și investigarea infracțiunilor împotriva mediului. Acestea pot efectua inspecții, pot folosi forța, pot intra în incinte și pot preleva probe. Această soluție permite un nivel ridicat de specializare a unităților responsabile cu investigarea, evitând astfel discontinuitățile în cooperarea dintre agențiile administrative și autoritățile de aplicare a legii și simplificând transmiterea informațiilor în cadrul serviciilor de investigare.

În alte state membre, inspectorii administrativi au doar competențe administrative, nu și competențe de aplicare a legii penale. În cazurile care implică infracțiuni împotriva mediului, inclusiv infracțiunile în materie de deșeuri, aceștia trebuie deci să se bazeze pe poliție, pe poliția de frontieră sau pe serviciile vamale.

Evaluarea a evidențiat unele dintre consecințele posibile în cazul în care autorităților de mediu nu le sunt conferite competențe de investigare, fapt care nu permite desfășurarea unor investigații eficiente în domeniul combaterii infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a infracțiunilor în materie de deșeuri.

În primul rând, competențele și cunoștințele profesionale ale personalului administrativ care se ocupă de mediu nu sunt utilizate în cel mai bun mod posibil. În plus, acest sistem prezintă riscul încălcării principiului *ne bis in idem* atunci când autoritățile de mediu anchetează, de asemenea, infracțiuni conexe acestor infracțiuni (cum ar fi fraudă și evaziunea fiscală), iar poliția investighează, la rândul ei, aceleași infracțiuni.

Prin urmare, s-a recomandat, în special în statele membre în care principalii actori sunt autoritățile de mediu, să se confere inspectorilor administrativi competențe (limitate) de investigare în materie penală. În cazul în care, în anumite state membre, nu este posibilă o astfel de soluție, se recomandă să se asigure o bună cooperare în cadrul investigațiilor între autoritățile de aplicare a legii și parchete, pe de o parte, și autoritățile administrative, de cealaltă parte.

În majoritatea cazurilor, inspectorii de mediu sunt, prin urmare, asistați în activitățile lor de asigurare a aplicării legii de poliție și de autoritățile vamale, care joacă un rol de sprijin: poliția prin oprirea și controlul vehiculelor pe șosea și al navelor pe căile navigabile, iar autoritățile vamale prin monitorizarea și controlul transferurilor transfrontaliere de deșeuri, în special prin verificarea fluxurilor de deșeuri la punctele de trecere a frontierei la intrare/ieșire. Poliția de frontieră și garda de coastă pot juca, de asemenea, un rol în acest domeniu. În unele state membre, autoritățile menționate efectuează și pe cont propriu investigații în acest domeniu, inclusiv investigații comune.

Având în vedere importanța agențiilor administrative în combaterea infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a infracțiunilor în materie de deșeuri, numărul inspectorilor însărcinați să se ocupe de încălcări ale legislației în acest domeniu și condițiile de angajare ale acestora ar trebui să fie suficiente pentru a face în așa fel încât aceștia să nu demisioneze după ce au beneficiat de o formare adecvată.

Cu toate acestea, în unele state membre, serviciile competente ale administrațiilor de mediu se confruntă în prezent cu un deficit de personal, iar lipsa unor resurse umane adecvate în ansamblu reduce capacitatea de a desfășura activități de control în cel mai eficace mod.

În aceste cazuri, evaluatorii au recomandat dotarea serviciilor de gestionare și de inspecție cu un număr mai mare de angajați, pentru a spori posibilitățile de intervenție, în special prin mai multe inspecții, care, la rândul lor, pot conduce la elaborarea unor măsuri proactive cu privire la infracțiunile împotriva mediului, inclusiv cele în materie de deșeuri.

## RECOMANDĂRI

- *Statele membre ar trebui să mențină și/sau, după caz, să ridice în continuare nivelul de specializare și competențele personalului autorităților lor administrative care se ocupă de încălcările legislației de mediu, inclusiv în materie de deșeuri, pentru a asigura o expertiză adecvată în acest domeniu complex și tehnic.*
- *Statele membre sunt încurajate să se asigure că autoritățile lor administrative de mediu dispun de personal suficient pentru a desfășura activitățile de control în mod eficient și proactiv, în special efectuând un număr suficient de inspecții pentru a monitoriza respectarea legislației de mediu și pentru a depista infracțiunile aferente.*
- *Statele membre sunt încurajate să aibă în vedere, în conformitate cu dreptul lor intern, posibilitatea de a investi inspectorii administrativi de mediu cu competențe (limitate) de investigare penală, în vederea consolidării capacității lor de depistare și investigare a infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a celor în materie de deșeuri.*

## **IX - STRUCTURI**

### **- COOPERAREA ȘI COORDONAREA LA NIVEL NAȚIONAL**

#### **PRINCIPALELE CONSTATĂRI ȘI CONCLUZII**

Întrucât infracțiunile împotriva mediului au un caracter transversal, implicând mai multe autorități la nivel național, o abordare multidisciplinară este esențială pentru prevenirea și combaterea lor în mod eficient.

În acest context, cooperarea și coordonarea interinstituțională strânsă și eficace între diferiții actori publici de la nivel operațional și strategic, precum și între autoritățile centrale și cele locale/regionale în vederea coordonării inițiativelor și a consolidării schimbului de date, a asistenței tehnice și a tehnicilor de investigație este, prin urmare, esențială pentru ca sistemul național de mediu și măsurile de aplicare în acest domeniu să funcționeze bine.

Acest lucru ar putea fi realizat mai bine dacă s-ar desemna un organism alcătuit din reprezentanți ai ministerelor, ai agențiilor guvernamentale și ai altor părți interesate responsabile de combaterea infracțiunilor împotriva mediului și de protejarea mediului. Reuniunile de coordonare ar trebui să fie convocate în mod regulat și să permită participarea, dacă ar fi necesar, a unor actori nepermanenți, printre care întreprinderi și ONG-uri.

Cu toate acestea, numai în câteva state membre au fost instituite asemenea organisme centrale sau grupuri de lucru ori forme de cooperare interministerială care asigură coordonarea. În afară de aceste excepții, în majoritatea statelor membre nu a fost desemnată nicio autoritate la nivel central care să își asume asigurarea respectării normelor și administrarea problemelor de mediu și de gestionare a deșeurilor, iar responsabilitatea în acest domeniu este adesea dispersată între diferiți actori.

Evaluarea a evidențiat în acest context faptul că, deși este important să existe cât mai multe instituții implicate în combaterea infracțiunilor împotriva mediului și a infracțiunilor în materie de deșeuri, în cazul în care nu există o autoritate centrală generală care stabilește politicile și prioritățile, cooperarea este fragmentată și, prin urmare, poate fi dificil să se asigure un efort coordonat și structurat în privința acestei responsabilități naționale.

În consecință, a fost subliniată utilitatea înființării unui organism central sau a unei platforme ori structuri permanente la nivel central pentru cooperare și pentru coordonarea lucrărilor autorităților relevante, inclusiv ale procurorilor și ale judecătorilor, în vederea asigurării coerenței între toți cei implicați în eforturile de combatere a infracțiunilor împotriva mediului și de sporire a rezilienței sistemului de asigurare a aplicării legislației de mediu.

În conformitate cu constatările evaluărilor, formele, modalitățile și nivelurile de cooperare și coordonare între părțile interesate relevante implicate în combaterea infracțiunilor împotriva mediului diferă de la un stat membru la altul.

În prezent, în multe state membre nu există un cadru juridic de cooperare între diferitele autorități în cauze privind infracțiuni împotriva mediului, inclusiv infracțiuni în materie de deșeuri, iar cooperarea interinstituțională are loc cel mai adesea în mod *ad hoc* și informal, prin utilizarea contactelor personale, fără niciun acord oficial între diferitele autorități.

Deși acest lucru nu pare de obicei să genereze probleme în practică, un sistem care depinde de relații interpersonale și de calitățile personale și bunăvoința părților interesate nu este cel mai bun mod posibil de a asigura o cooperare cu o bună funcționare, deoarece se poate dovedi a fi fragil în anumite circumstanțe neprevăzute; în plus, aceasta poate da naștere problemei transmiterii de know-how, întrucât deseori se pierd informații atunci când personalul pleacă și nu există o procedură de predare către persoanele care preiau funcțiile.

Alte state membre au dezvoltat forme de interacțiune mai avansate și mai eficiente, pe care rapoartele individuale le-au identificat drept bune practici. În unele dintre ele, între toate autoritățile relevante au fost încheiate protocoale sau memorandumuri de înțelegere pentru a clarifica rolurile/responsabilitățile fiecărei autorități vizate și pentru a facilita o acțiune coordonată la nivel operațional și strategic.

Rețelele formale create la nivel național cu reprezentanți ai tuturor serviciilor de aplicare a legii, care existau deja în unele state membre, pot fi considerate de asemenea un pas adecvat în această direcție.

Având în vedere complexitatea infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a celor în materie de deșeuri, care implică o multitudine de actori, în contextul evaluării reciproce s-a subliniat în mod repetat că un cadru interinstituțional formal și structurat ar contribui la intensificarea cooperării multiinstituționale în acest domeniu; aceasta ar trebui să includă, de asemenea, realizarea unui schimb de informații mai sistematic și crearea unor baze de date comune.

O coordonare structurată a eforturilor ar putea cu ușurință, și aproape fără costuri, să creeze sinergii pentru sporirea capacității sistemului național de prevenire și combatere a infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a celor în materie de deșeuri.

Se reamintește de asemenea, în special în ceea ce privește transferurile de deșuri, că, în temeiul articolului 50 din Regulamentul (CE) nr. 1013/2006, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) 660/2014, în cadrul punerii în aplicare a unui plan de control, statele membre ar trebui să ia măsuri pentru a asigura cooperarea între autoritățile implicate în controale.

Este, de asemenea, esențial să existe o bună cooperare între entitățile administrative și sistemul judiciar, în special în ceea ce privește raportarea încălcărilor legislației de mediu către procurori, care decid dacă elementele cazului îndeplinesc criteriile în vederea urmăririi penale și a impunerii unei sancțiuni penale.

## RECOMANDĂRI

- *Statele membre sunt încurajate să stabilească un cadru interinstituțional formal și structurat pentru cooperarea la nivel strategic și la nivel operațional între toate părțile interesate relevante implicate în prevenirea și combaterea infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a celor în materie de deșeuri, pe baza unei abordări multidisciplinare, eventual prin intermediul unor protocoale sau memorandumuri de înțelegere.*
- *Statele membre ar trebui să aibă în vedere desemnarea unui organism/unei entități centrale sau a unei platforme centrale la nivel național responsabile cu coordonarea eforturilor tuturor autorităților implicate în combaterea infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a celor în materie de deșeuri, în vederea creării de sinergii, precum și a maximizării gradului de pregătire și a capacităților de reacție.*
- *Statele membre sunt încurajate să asigure un schimb sistematic de informații și crearea unor baze de date comune cu date privind infracțiuni împotriva mediului, inclusiv în materie de deșeuri, între toate autoritățile competente implicate în combaterea unor astfel de activități infracționale.*

## X - FORMAREA

### PRINCIPALELE CONSTATĂRI ȘI CONCLUZII

Legislația UE și națională din domeniul mediului este deosebit de complexă, tehnică și în continuă evoluție și, prin urmare, necesită un înalt grad de înțelegere din partea agențiilor administrative, a autorităților de aplicare a legii, a procurorilor, dar și din partea judecătorilor.

În consecință, toți actorii implicați se confruntă cu marea provocare de a-și menține nivelul cunoștințelor de specialitate și de a rămâne în permanență la curent cu cerințele juridice și procedurale referitoare la implicațiile practice care decurg din aplicarea legislației respective (de exemplu interogatoriul în diferite etape ale procedurii administrative/penale sau eșantionarea într-un mod admisibil în vederea colectării de probe) și cu particularitățile infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv ale celor în materie de deșeuri.

În ceea ce privește clasificarea eronată a deșeurilor și/sau declarațiile eronate privind încărcăturile, este de asemenea important ca operatorii din domeniul gestionării deșeurilor care colectează sau transportă deșeuri cu titlu profesional să beneficieze de o formare corespunzătoare, întrucât ei reprezintă prima linie de apărare în cadrul sistemului de gestionare a deșeurilor.

În unele dintre rapoartele de evaluare s-a subliniat că autorităților competente pentru controlul transferurilor de deșeuri trebuie să li se asigure nivelul de bază al formării, pentru a li se permite să detecteze mai ușor transferurile ilegale de deșeuri și, odată ce a fost detectat un transport suspect, să îl compare cu încărcătura declarată în documentație. În acest scop, formarea specializată pentru acești actori ar trebui să includă colectarea, analiza și expertiza de evaluare a probelor.

Prin urmare și având în vedere cerințele specifice ale detectării și investigării încălcărilor și infracțiunilor împotriva mediului, formarea de bază, periodică și continuă la locul de muncă a practicienilor menționați anterior la toate nivelurile, de la începutul carierelor lor, este de o importanță crucială. Acest lucru poate contribui la sporirea competențelor și a cunoștințelor acestora și la sensibilizarea lor cu privire la aceste tipuri de activități infracționale în scopul unei investigații și a unei urmăririi penale reușite a acestor tipuri de infracțiuni.

În anumite state membre se investesc eforturi și resurse materiale și umane la niveluri semnificative pentru a asigura o formare specializată extinsă în domeniul infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv al celor în materie de deșeuri, pentru actorii relevanți implicați în prevenirea și combaterea acestor activități infracționale, care dețin un nivel ridicat de cunoștințe tehnice și juridice, pe măsura provocărilor pe care le reprezintă aceste forme de criminalitate.

În alte state membre sunt necesare îmbunătățiri, întrucât, în urma evaluării, formarea oferită personalului unora dintre autoritățile competente este considerată inadecvată și insuficientă, deoarece nu are loc periodic și/sau nu este oferită pe tot parcursul carierelor sau, acolo unde este disponibilă, nu este obligatorie.

În plus, statele membre nu oferă de obicei același nivel de formare pentru întregul personal din toate autoritățile competente. În general, formarea oferită autorităților din domeniul mediului este mai satisfăcătoare.

În ceea ce privește poliția, formarea este în general suficientă, deși cu unele excepții în câteva state membre, unde sunt necesare îmbunătățiri. Această formare ar trebui să cuprindă utilizarea surselor de informații operative, a analizei datelor, a tehnicilor de detectare și investigare pentru a obține probe adecvate în anumite cauze legate de mediu, în special în statele membre în care competențele de investigare sunt atribuite numai poliției.

Utilitatea îmbunătățirii formării ofițerilor de poliție, acolo unde este cazul, prin programe de tipul „formarea formatorilor” și prin propagarea cunoștințelor de legislație din domeniul mediului a fost de asemenea evidențiată ca un potențial beneficiu.

În ceea ce privește autoritățile vamale, în cazul mai multor state membre formarea în acest domeniu este considerată insuficientă, deoarece aspectele referitoare la mediu încă nu au fost incluse, sau nu suficient, în formarea periodică specifică. Pentru aceste autorități, formarea ar trebui să cuprindă, în special, clasificarea deșeurilor și diferențierea între deșeuri și subproduse.

Situația este în general nesatisfăcătoare pentru sistemul judiciar, deoarece procurorii și mai ales judecătorii nu beneficiază de formare specializată, sau nu suficientă, în acest domeniu. Doar în câteva state membre aceștia participă ocazional la activități de formare organizate în străinătate de organisme ale UE sau de alte țări.

Evaluarea a evidențiat în această privință faptul că procurorii și judecătorii, cel puțin cei care tratează cauze privind infracțiuni împotriva mediului, inclusiv în materie de deșeuri, trebuie să fie bine pregătiți pentru a putea gestiona aspecte juridice deosebit de complexe în cadrul procesului decizional, cu scopul de a decide dacă să efectueze urmărirea penală sau, respectiv, să soluționeze o cauză (în special prin stabilirea gravității daunelor aduse mediului); prin urmare în cazul lor este necesară formarea de specialitate.

Într-un stat membru, formarea în comun a procurorilor și a poliției și formarea specializată furnizată de către procurori poliției și lucrătorilor vamali au fost considerate exemple de bune practici.

În câteva state membre, responsabilitatea coordonării și a desfășurării unor astfel de activități de formare, nu numai pentru funcționarii care lucrează în instituția care oferă formarea, ci și pentru personalul altor instituții, revine unui singur organism, de cele mai multe ori administrațiilor de mediu, care oferă formare ofițerilor de poliție, lucrătorilor vamali și poliției de frontieră, în timp ce, în câteva cazuri, această sarcină este îndeplinită de poliție. În alte state membre, fiecare autoritate desfășoară activități de formare în sfera sa de competență pentru personalul său.

Într-un stat membru, formarea este oferită și sub forma unor sesiuni de învățare la distanță, de învățare online (*e-learning*), care pot fi considerate un exemplu de bune practici și o metodă de formare eficientă, cu aspecte economice pozitive, dat fiind costul relativ scăzut al instrumentelor informatice.

În contextul evaluării, s-a evidențiat faptul că organizarea periodică a unor cursuri de formare comune, în care sunt implicați judecători, procurori, polițiști și unități administrative pentru a face schimb de experiență, este extrem de utilă întrucât nu numai că permite efectuarea de schimburi de experiență, ci oferă și ocazia concentrării pe probleme și pe posibilele soluții din perspective diferite.

Pe lângă formarea oferită la nivel național, și organismele UE relevante, precum CEPOL, și rețelele UE relevante, precum EnviCrimeNet, Rețeaua europeană a procurorilor pentru mediu (ENPE) și Forumul Uniunii Europene al Judecătorilor pentru Mediu (EUFJE), oferă formare specializată în domeniul infracțiunilor împotriva mediului sau contribuie la aceasta; cu toate acestea, această opțiune nu este în general utilizată de statele membre la întregul său potențial.

## RECOMANDĂRI

- *Ținând seama de natura complexă și multidimensională a infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a infracțiunilor în materie de deșeuri, statelor membre li se recomandă să mențină sau să îmbunătățească formarea aprofundată periodică și continuă în acest domeniu pentru toți practicienii implicați în combaterea acestor forme de criminalitate, inclusiv pentru procurori și judecători.*
- *Statele membre ar trebui să aibă în vedere explorarea posibilității de a prevedea sau de a stabili planificarea interinstituțională a formării în vederea asigurării unei formări în comun, reunind toate părțile interesate relevante în combaterea infracțiunilor împotriva mediului și facilitând cooperarea consolidată între autoritățile de aplicare a legii și serviciile de urmărire penală.*
- *Statele membre ar trebui să utilizeze cât mai bine posibil oportunitățile de formare disponibile la nivelul UE, cum ar fi CEPOL și rețelele relevante, precum și la nivel internațional, asigurând participarea periodică la activitățile de formare respective a părților interesate relevante implicate în combaterea infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a infracțiunilor în materie de deșeuri.*
- *Statele membre ar trebui să ia în considerare posibilitatea de a utiliza metode de învățare online în cadrul formării în domeniul mediului pentru toate entitățile implicate în combaterea infracțiunilor împotriva mediului.*

## XI – ASPECTE JURIDICE

### PRINCIPALELE CONSTATĂRI ȘI CONCLUZII

În toate statele membre există o legislație specifică pentru prevenirea și combaterea infracțiunilor împotriva mediului în mod eficace. Cu toate acestea, acuratețea definițiilor juridice, nivelurile sancțiunilor și gama de instrumente de investigație variază semnificativ de la un stat membru la altul.

Toate statele membre au transpus Directiva 2008/99/CE privind protecția mediului prin intermediul dreptului penal, iar majoritatea statelor membre au instituit cadre juridice adecvate pentru protecția mediului. Unele state membre au îndeplinit doar standardele minime prevăzute de directiva sus-menționată, în timp ce altele au pus în aplicare o reglementare mai detaliată și exhaustivă. În câteva state membre, protecția mediului este consacrată în Constituție.

În aproape niciun stat membru nu există un text juridic unic care să acopere toate încălcările legislației de mediu. Acestea sunt prevăzute de obicei în Codul penal și/sau în alte acte legislative speciale din domeniul mediului. Fragmentarea cadrului juridic în mai multe acte legislative care vizează toate felurile de fapte diferite ce pot fi dăunătoare pentru mediu și pentru sănătatea umană poate genera complexitate și suprapuneri potențiale. Prin urmare, statele membre au fost încurajate să ia în considerare revizuirea legislației naționale în acest domeniu și să o reunească într-un text juridic unic.

Definițiile juridice ale încălcărilor legislației de mediu și criteriile de evaluare a gravității infracțiunilor respective diferă de la un stat membru la altul și se bazează de obicei pe concepte precum pericolul pe care îl prezintă sau daunele pe care le provoacă vieții sau sănătății umane ori mediului.

Cu toate acestea, în multe state membre nu există criterii clare predefinite pentru evaluarea amplitudinii daunelor aduse mediului și, deseori, jurisprudența privind modul în care instanțele definesc acești termeni este redusă. Mai frecvent, în practică, daunele aduse mediului, riscul producerii de daune și amploarea daunelor, împreună cu alți factori relevanți, sunt evaluate de la caz la caz de către autoritățile judiciare.

Evaluarea a evidențiat în această privință faptul că existența unor percepții diferite asupra gravității infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a celor în materie de deșeuri, poate afecta eficacitatea măsurilor întreprinse pentru combaterea acestor forme de criminalitate și că, prin urmare, este important ca toate autoritățile naționale să aibă o abordare similară și să aplice aceleași proceduri în cazul infracțiunilor grave în acest domeniu, inclusiv măsuri judiciare, după caz.

Anumite noțiuni, cum ar fi „daunele semnificative” menționate la articolul 3 din Directiva 2008/99/UE, daunele aduse mediului, VSU etc. sunt prea vagi și nu sunt suficient de clare; în multe cazuri, criteriile, orientările sau instrucțiunile pentru definirea lor lipsesc sau sunt insuficiente.

O altă problemă frecvent identificată în evaluări a fost lipsa unei distincții clare între infracțiuni și contravenții și/sau regimul sancțiunilor administrative sau penale, în absența unor criterii clare de stabilire a regimului care trebuie aplicat. În plus, în unele cazuri legea nu pare să prevadă în mod clar și fără ambiguitate situațiile în care încălcările minore trebuie raportate poliției sau procurorului. În consecință, autoritatea de urmărire penală nu poate investiga cazul, lăsând la latitudinea autorităților administrative competente să ia măsurile corespunzătoare.

Prin urmare, statelor membre în cauză le-au fost adresate recomandări, cu scopul de a se obține mai multă claritate și uniformitate în stabilirea legislației și a regimului de sancțiuni aplicabile și de a face diferența, pe baza unor criterii precise predefinite, între infracțiuni și încălcări administrative. Acest lucru ar trebui să permită ca fiecare încălcare a legislației de mediu să fie abordată în modul cel mai adecvat și să asigure aplicarea de măsuri judiciare atunci când o încălcare a legislației din domeniul mediului are drept rezultat răspunderea penală.

În unele state membre, măsurile de drept penal sunt utilizate în ultimă instanță, iar problemele de mediu sunt tratate aproape în întregime de către entități administrative. Argumentele prezentate de autoritățile naționale în această privință sunt legate de elementele constitutive ale infracțiunii și de standardele care trebuie îndeplinite în materie de probe sau de faptul că măsurile administrative sunt considerate mai puțin problematice și mai eficiente decât cele judiciare, ținând seama de faptul că o urmărire penală este adesea cronofagă și dificilă din punct de vedere procedural. Evaluarea a inclus recomandări pentru statele membre respective în vederea reevaluării echilibrului dintre abordarea administrativă și cea penală a infracțiunilor împotriva mediului.

În scopul punerii în aplicare a unor criterii standardizate și al evitării interpretărilor eronate, pe lângă normele din legislație pot fi utile acorduri sau protocoale formale între autoritățile competente care se ocupă de încălcările legislației de mediu sau orientările care le sunt adresate acestora, care să clarifice criteriile de stabilire a cazurilor în care aceste infracțiuni trebuie să fie tratate pe cale administrativă sau pe cale judiciară.

În temeiul articolului 6 din Directiva 2008/99/CE privind protecția mediului prin intermediul dreptului penal, statele membre trebuie să se asigure că persoanele juridice pot fi considerate răspunzătoare pentru infracțiunile menționate la articolul 3. Unele state membre au prevăzut în aceste cazuri răspunderea penală a persoanelor juridice, altele răspunderea administrativă.

Nivelul sancțiunilor aplicabile în cazul infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv al celor în materie de deșeuri, diferă de la un stat membru la altul și de obicei este cuprins între o valoare maximă și una minimă; în câteva state membre, a fost considerat prea slab și insuficient pentru a permite dreptului penal să își îndeplinească rolul punitiv și descurajator.

Unele rapoarte au subliniat faptul că amenzi care pot fi aplicate persoanelor juridice nu sunt utilizate îndeajuns și/sau că acestea sunt prea scăzute în comparație cu profitul potențial care poate obținut din infracțiuni împotriva mediului, inclusiv în materie de deșeuri. Mai multe rapoarte au arătat că cuantumurile acestora ar putea fi revizuite. Prin urmare, statelor membre în cauză li s-au adresat recomandări în sensul unei utilizări sporite a amenzilor aplicate întreprinderilor pentru încălcări ale legislației de mediu și al ridicării nivelurilor acestor amenzi.

În unele state membre nu este prevăzută utilizarea de tehnici speciale de investigație (precum observarea, infiltrarea, interceptarea convorbirilor telefonice etc.) pentru a efectua investigații cu privire la infracțiuni împotriva mediului, inclusiv în materie de deșeuri. Pentru a permite autorităților de aplicare a legii să utilizeze astfel de tehnici, statele membre respective pot recurge la urmărirea infracțiunilor economice și financiare, care sunt în general legate de infracțiunile împotriva mediului, pentru că autorii infracțiunilor încearcă să își maximizeze profiturile.

Cu toate acestea, această soluție nu este întotdeauna aplicabilă și, prin urmare, evaluarea a evidențiat că tehnicile speciale de investigație sunt esențiale pentru combaterea infracțiunilor împotriva mediului într-un mod eficient și a recomandat statelor membre în cauză să prevadă în legislația lor posibilitatea de a le utiliza în investigarea acestor forme de criminalitate.

## RECOMANDĂRI

- *Statele membre sunt încurajate să ia în considerare revizuirea legislației naționale referitoare la combaterea infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a celor în materie de deșeuri, care, eventual, ar putea fi reunită într-un text juridic unic, cu scopul de a facilita înțelegerea și aplicarea sa deplină de către toate autoritățile competente.*
- *Statelor membre li se recomandă să se asigure că distincția dintre sistemele de sancțiuni administrative și penale în domeniul mediului este clară, adoptând și punând la dispoziția tuturor actorilor relevanți criterii specifice și uniforme pentru această diferențiere.*
- *Pentru a facilita activitatea autorităților competente din domeniul mediului, statelor membre li se recomandă să elaboreze orientări pentru a se asigura că unele concepte problematice, precum daunele semnificative și daunele aduse mediului, sunt definite în mod adecvat.*
- *Statelor membre li se recomandă să se asigure că nivelul sancțiunilor, și în special al amenzilor aplicate întreprinderilor, pentru infracțiuni împotriva mediului, inclusiv infracțiuni în materie de deșeuri, este adecvat și că aceste amenzi sunt aplicate efectiv în fiecare caz atunci când sunt îndeplinite criteriile relevante.*
- *Statelor membre li se recomandă să se asigure că legislația lor națională permite utilizarea de instrumente de investigație speciale pentru a investiga infracțiunile împotriva mediului, inclusiv cele în materie de deșeuri, în măsura în care acest lucru este proporțional în legătură cu infracțiunea în cauză, în vederea combaterii în mod eficace a acestor fenomene infracționale.*

## XII – ASPECTE PROCEDURALE

### PRINCIPALELE CONSTATĂRI ȘI CONCLUZII

În toate statele membre există cerințe care trebuie îndeplinite cu privire la obținerea de probe, pentru a se asigura faptul că acestea sunt valide și admisibile în instanțe sau în cadrul procedurilor administrative referitoare la infracțiuni împotriva mediului. În unele state membre, autoritățile competente au arătat că nu au cunoștință de existența vreunor dificultăți specifice în ceea ce privește colectarea sau admisibilitatea probelor în acest domeniu și că obstacolele întâmpinate nu diferă de cele care apar în alte tipuri de cauze penale.

Cu toate acestea, alte state membre au evidențiat unele probleme în această privință. Una dintre dificultățile cele mai frecvente se referă la nerespectarea garanțiilor procedurale în faza de prelevare a eșantioanelor și de analizare a acestora, ceea ce poate afecta procedurile, din cauza faptului că nu pot fi utilizate ca probe. Este vorba în special de probele colectate de autoritățile administrative, care, prin urmare, nu pot fi utilizate întotdeauna în cadrul procedurilor judiciare, întrucât autoritățile respective nu sunt supuse normelor stricte de procedură penală.

Autoritățile din unele state membre au raportat anumite dificultăți în evaluarea daunelor cauzate de o infracțiune împotriva mediului, în special în cazuri de infracțiuni în materie de deșeuri – în particular riscurile de producere a unor daune, identificarea acestora, amploarea lor efectivă – din cauza faptului că, deseori, daunele nu sunt ușor vizibile sau măsurabile. Aceste dificultăți pot afecta clasificarea corespunzătoare a infracțiunii și evaluarea circumstanțelor agravante și, în consecință, a valorii penale (a se vedea și capitolul XI).

Dificultăți specifice legate de probele privind infracțiunile în materie de deșeuri sunt abordate în capitolul XV.

În contextul evaluării au fost evidențiate și alte dificultăți întâmpinate în ceea ce privește probele în instanță și în cadrul procedurilor administrative, care complică investigațiile; este vorba, de exemplu, despre identificarea autorului infracțiunii, dovada elementelor psihologice (neglijență sau intenție) în legătură cu persoana sau entitatea acuzată, precum și, în cazul infracțiunilor săvârșite de entități, detectarea persoanei (persoanelor) responsabile, documentarea și evaluarea condițiilor de mediu la momentul inspecției într-un mod care să fie admisibil în instanță și utilizarea de documente falsificate.

În unele state membre în care numărul de cauze prezentate instanțelor este foarte mic pot fi întâmpinate dificultăți în ceea ce privește admisibilitatea probelor ca urmare a faptului că practicienii nu au suficiente cunoștințe juridice și experiență în acest domeniu.

În toate statele membre, pe lângă sancțiunile penale și amenzile administrative, în cazul încălcărilor legislației de mediu, inclusiv în materie de deșeuri, pot fi impuse și alte măsuri de către organismele administrative de aplicare a legii (măsuri de aplicare nejudiciare).

Acestea cuprind măsuri administrative coercitive pentru prevenirea și încetarea abaterilor administrative, precum și a consecințelor negative ale acestor abateri. Printre aceste măsuri se numără, deși cu unele diferențe în statele membre, confiscarea sau sechestrul, plata unei sume de bani egale cu valoarea îmbogățirii obținute, încetarea temporară sau definitivă a activității întreprinderii, suspendarea sau anularea licențelor și a altor autorizații, stabilirea unor obligații, condiții și instrucțiuni, decăderea din drepturile întreprinderii și/sau refuzul acordării de beneficii și măsuri care vizează întreprinderea unor acțiuni imediate pentru remedierea efectelor negative asupra mediului.

În câteva state membre sunt prevăzute și măsuri de securitate, care nu sunt menite să pedepsească autorii infracțiunilor, ci să îi împiedice să recidiveze, eliminând circumstanțele care facilitează sau promovează săvârșirea de noi infracțiuni.

În cadrul procedurilor penale, în afara sancțiunilor penale alte măsuri care pot fi aplicate sunt confiscarea mijloacelor utilizate pentru săvârșirea infracțiunilor (instrumentele) și confiscarea produselor infracțiunilor sau a produselor obținute prin săvârșirea de infracțiuni (active provenite din săvârșirea de infracțiuni), inclusiv a beneficiilor economice obținute prin săvârșirea infracțiunii.

În cazuri de transmitere și executare a hotărârilor de confiscare între statele membre, se aplică Decizia-cadru 2006/783/JAI a Consiliului privind aplicarea principiului recunoașterii reciproce pentru hotărârile de confiscare, astfel cum a fost modificată prin Decizia-cadru 2009/299/JAI a Consiliului din 26 februarie 2009.

În majoritatea statelor membre, cu câteva excepții, nu există posibilitatea de a aloca profiturile confiscate direct către agențiile de mediu și/sau bugetele poliției sau către un fond de despăgubire a victimelor încălcărilor legislației de mediu, lucru care, în conformitate cu concluziile evaluării, ar putea fi util.

Sancțiunile penale, altele decât pedeapsa cu închisoarea și amenzile, pot include de asemenea interzicerea drepturilor speciale, privarea de drepturile publice, interzicerea exercitării unei funcții publice, a unei profesii sau a unei funcții de conducere în întreprinderi, despăgubirea daunelor cauzate de infracțiune, publicarea hotărârii judecătorești și refacerea mediului.

În ceea ce privește aceasta din urmă, în conformitate cu principiul „poluatorul plătește”, prevăzut la articolul 191 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) și reglementat de Directiva 2004/35/CE privind răspunderea pentru mediul înconjurător și de Directiva 2008/98/CE privind deșeurile, răspunderea pentru refacerea mediului și pentru repararea daunelor provocate mediului le revine în primul rând autorilor infracțiunilor, pe cheltuiala acestora.

Acest principiu este completat de principiul răspunderii extinse a producătorului. Pe această bază, în cazul în care refacerea nu a avut loc, sau nu suficient, în termenul indicat, organismele de aplicare a legii din toate statele membre pot impune măsuri administrative de executare menite să oblige persoanele juridice și fizice responsabile să repare daunele aduse mediului (în măsura în care acest efect reversibil este posibil din punct de vedere obiectiv) și să plătească toate cheltuielile aferente.

În unele state membre, legea prevede posibilitatea suspendării sancțiunii cu condiția acordării de despăgubiri pentru daunele suferite și a luării de măsuri pentru a securiza, a curăța și a reface situl în cauză.

Autoritățile publice sunt cele cărora le revine responsabilitatea finală pentru refacerea mediului, dar, în general, ele intervin ca soluție de ultimă instanță în cazul în care un pârât care a fost găsit vinovat de o infracțiune în urma unui verdict valabil refuză să efectueze refacerea sau nu este identificat sau nu are capacitatea financiară de a face acest lucru. În câteva cazuri, statul utilizează fonduri speciale în acest scop.

Într-un stat membru, existența unui registru al răspunderii pentru daune aduse mediului care conține date referitoare la persoane și întreprinderi găsite vinovate de săvârșirea unor infracțiuni grave împotriva mediului și/sau care au comis încălcări grave ale normelor de mediu a fost considerată un mod eficient de prevenire a încălcării legislației din domeniul mediului și, prin urmare, un exemplu de bune practici.

În întreaga UE, în cadrul legislației naționale, ONG-urile au roluri diferite în ceea ce privește aspectele legate de infracțiuni împotriva mediului/în materie de deșeuri, iar nivelurile implicării lor active diferă de la un stat membru la altul.

În toate statele membre, ONG-urile, la fel ca orice altă persoană fizică sau juridică, pot susține sau depune plângeri cu privire la comportamente dăunătoare mediului și pot raporta autorităților naționale competente presupuse încălcări ale legislației din domeniul mediului. În câteva state membre, acestea nu au doar dreptul, ci și datoria de a raporta o infracțiune.

Pe de altă parte, legitimitatea procedurală a ONG-urilor diferă de la un sistem juridic la altul în statele membre, deși, în lipsa obligației includerii unor prevederi în acest sens în legislația națională, într-un număr mare de state membre ONG-urile pot acționa și ca parte civilă în cadrul procedurilor penale în cauze privind infracțiuni împotriva mediului, inclusiv în materie de deșeuri, și pot solicita în temeiul dreptului civil despăgubiri pentru daune aduse mediului. În majoritatea cazurilor această posibilitate este supusă anumitor condiții, cum ar fi deținerea unui interes în cauza respectivă și/sau deținerea calității de parte vătămată în legătură cu infracțiuni împotriva mediului. În alte state membre, legislația națională nu permite ONG-urilor să introducă acțiuni civile în cadrul procedurilor penale, acest drept fiind rezervat victimelor infracțiunii.

Cu toate acestea, în majoritatea acestor state membre, ONG-urile pot participa în grade diferite în cadrul procedurilor penale. Aceasta poate însemna furnizarea de date/informații privind presupusele infracțiuni și/sau prezentarea de probe autorităților de aplicare a legii și parchetelor, participarea la audieri prin intermediul reprezentanților lor sau participarea în calitate de martori sau de experți. În câteva state membre, aceste posibilități nu sunt prevăzute în legislație, iar ONG-urile nu pot juca niciun rol special în cadrul procedurilor penale.

În contextul evaluărilor reciproce, s-a pus accentul în mod repetat, cu referire la Convenția de la Aarhus, pe rolul semnificativ pe care îl pot juca ONG-urile, întrucât deseori acestea dispun de cunoștințe specializate utile în materie de mediu, precum și pe importanța de a le da posibilitatea de a introduce acțiuni în justiție.

## RECOMANDĂRI

- *Statelor membre li se recomandă să se asigure că procurorii și judecătorii dispun de suficiente cunoștințe pentru a evalua admisibilitatea probelor, inclusiv pe cea a eșantioanelor, în cauze privind infracțiuni împotriva mediului și, în acest scop, să le ofere o formare specializată adecvată.*
- *Statele membre sunt încurajate să ia în considerare posibilitatea de a utiliza produsele infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv ale celor în materie de deșeuri, pentru a finanța combaterea acestor activități infracționale.*
- *Statelor membre li se recomandă să utilizeze pe deplin posibilitățile oferite ONG-urile active în domeniul protecției mediului de a participa la procedurile judiciare, pentru a valorifica în mod optim cunoștințele lor de specialitate, contribuind astfel la eforturile de combatere a infracțiunilor împotriva mediului.*
- *Fără a aduce atingere legislației UE privind protecția datelor, statele membre ar trebui să ia în considerare instituirea unui registru al răspunderii pentru daune aduse mediului pentru a promova respectarea legislației din domeniul mediului și a preveni încălcarea acesteia.*

## XIII – COOPERAREA INTERNAȚIONALĂ

### PRINCIPALELE CONSTATĂRI ȘI CONCLUZII

Infrațiunile împotriva mediului, inclusiv infrațiunile în materie de deșeuri, au adesea o dimensiune transfrontalieră, iar cooperarea internațională este prin urmare esențială pentru combaterea acestor fenomene infracționale în mod eficace. Cu toate acestea, măsura în care statele membre sunt familiarizate cu lucrul într-un context internațional și implicarea lor efectivă într-o astfel de cooperare variază.

Europol, Eurojust și RJE, prin cunoștințele lor de specialitate și infrastructura pe care o dețin, joacă roluri esențiale în creșterea încrederii reciproce și a cooperării între autoritățile de investigare și judiciare ale statelor membre și în facilitarea cooperării internaționale cu statele terțe.

Acestea desfășoară o gamă largă de activități, care includ realizarea de analize ale tendințelor în materie de infracțiuni împotriva mediului, coordonarea investigațiilor și a urmăririlor penale internaționale, schimbul reciproc de informații, de informații operative în materie penală și de probe, precum și aducerea unei contribuții la formarea la nivelul UE. În cadrul ciclului de politici ale UE pentru perioada 2018-2021, o prioritate specifică a proiectului EMPACT vizează „combaterea infracțiunilor împotriva mediului”.

Srijinul și coordonarea furnizate de Europol, Eurojust și RJE sunt în general apreciate de statele membre, deși unele dintre acestea au subliniat necesitatea sporirii resurselor lor pentru a le permite să joace un rol și mai activ în combaterea infracțiunilor împotriva mediului. Cooperarea cu aceste organisme ale UE este, în general, satisfăcătoare, iar canalele de comunicare ale Europolului și Interpolului și bazele de date ale acestora, inclusiv platforma de schimb de informații SIENA a Europolului, sunt utilizate frecvent de autoritățile de aplicare a legii din statele membre pentru schimbul transfrontalier de informații.

Cu toate acestea, în anumite cazuri, această cooperare ar putea fi consolidată, deoarece serviciile și produsele pe care Eurojust, Europol și RJE le pot oferi în ceea ce privește infracțiunile împotriva mediului nu sunt întotdeauna cunoscute în întregime și utilizate pe deplin de către toți practicienii relevanți din anumite state membre. Într-un raport de țară s-a subliniat faptul că cooperarea planificată și integrată a forțelor operaționale cu Europol și Interpol, în special în ceea ce privește identificarea punctelor de contact din țările de destinație a deșeurilor, în special din cele din afara UE, ar consolida cooperarea la nivel operațional.

În contextul UE, a fost creată o gamă largă de rețele relevante pentru toate entitățile implicate în domeniul mediului:

- Rețeaua Uniunii Europene pentru punerea în aplicare și respectarea legislației din domeniul mediului (IMPEL), care reunește autorități de mediu, organizează conferințe și desfășoară proiecte în domeniul mediului pentru a îmbunătăți și a asigura respectarea legislației UE din domeniul mediului;
- IMPEL-TFS (transferuri transfrontaliere de deșeuri), care se ocupă de probleme referitoare la transferurile ilegale de deșeuri;
- Rețeaua informală pentru combaterea infracțiunilor împotriva mediului (EnviCrimeNet), care conectează autoritățile de aplicare a legii în domeniul infracțiunilor împotriva mediului pentru a face schimb de cunoștințe și de bune practici;

- Rețeaua europeană a procurorilor pentru mediu (ENPE), care implică procurori activi în domeniul mediului și care are grupuri de lucru dedicate pentru „infrațiuni în materie de deșeuri” sau „sanționare, urmărire penală și practică judiciară în acest domeniu”;
- Forumul Uniunii Europene al judecătorilor pentru mediu (EUFJE), care le permite judecătorilor să facă schimb de experiență, contribuind astfel la o mai bună cunoaștere și la o asigurare mai eficace a aplicării legislației din domeniul mediului.

Nivelul participării la activitățile acestor rețele diferă de la un stat membru la altul. Majoritatea lor sunt membre ale IMPEL și EnviCrimeNet și participă la activitățile acestora, deși, în timp ce unele dintre ele se implică mai activ, pentru altele această participare nu este regulată și/sau nu privește toate activitățile relevante din cadrul acestor foruri.

În ceea ce privește rețelele judiciare sus-menționate, nivelul de implicare este în general mai scăzut, iar în câteva state membre niciun judecător nu participă în prezent la activitățile Forumului UE al judecătorilor pentru mediu (EUFJE) și niciun procuror nu participă la ENPE.

Evaluarea a subliniat în special că judecătorii care tratează cauze privind infracțiuni împotriva mediului, care trebuie să stabilească amploarea daunelor aduse mediului pentru a stabili răspunderea penală, sunt încurajați să se implice mai mult în activitățile axate pe infracțiunile împotriva mediului la nivelul UE.

La un nivel mai general, în contextul evaluării s-a recomandat participarea deplină la toate rețelele de mai sus, deoarece permite schimbul de bune practici, de moduri de lucru, de informații operative transfrontaliere, precum și realizarea cu ușurință și în mod direct de contacte cu parteneri străini în domeniul infracțiunilor împotriva mediului.

În plus, în cadrul investigațiilor transfrontaliere, participarea la investigații coordonate la nivel internațional poate fi benefică pentru investigarea și urmărirea penală într-un mod eficace a infracțiunilor împotriva mediului.

În cadrul UE, echipele comune de anchetă reprezintă un instrument util de cooperare internațională în cauze privind infracțiuni transnaționale, pe baza unui acord între autoritățile competente din două sau mai multe state membre, atât judiciare, cât și de aplicare a legii, pentru desfășurarea investigațiilor penale în comun. În plus, Europol și Eurojust pot facilita și finanța instituirea și funcționarea de echipe comune de anchetă.

Participarea la echipe comune de anchetă este, în general, indicată ca o experiență pozitivă de către statele membre participante, care consideră că acestea sunt un instrument eficace pentru desfășurarea investigațiilor transfrontaliere, făcând posibile schimbul direct de informații între anchetatori și colectarea transversală în timp util a probelor, fără a fi necesară depunerea unor cereri formale separate de asistență judiciară reciprocă sau de ordine europene de anchetă. Cu toate acestea, la momentul evaluării, doar câteva state membre participaseră la echipe comune de anchetă privind cauze ce vizau infracțiuni împotriva mediului, inclusiv infracțiuni în materie de deșeuri.

Importanța cooperării transfrontaliere și a schimbului de informații cu autoritățile competente din alte țări, în special țări învecinate, în vederea coordonării eforturilor de combatere a cazurilor de infracțiuni transnaționale împotriva mediului, a fost subliniată în mod repetat în contextul evaluării.

De asemenea, dezvoltarea de relații cu țări care nu fac parte din UE vizate în mod direct în calitatea lor de țări de destinație sau de origine a deșeurilor, astfel cum se practică în unele state membre, este esențială pentru abordarea transferurilor ilegale de deșeuri în mod eficace și pentru a permite procedurilor penale să beneficieze de cooperarea internațională.

Cu toate acestea, eficiența și formele acestei cooperări diferă de la un stat membru la altul. Unele state membre au dezvoltat în grade diferite forme de cooperare între ele în această privință, care pot include schimburi de informații și/sau de bune practici, reuniuni periodice și/sau acțiuni/proiecte comune, formare comună și inspecții comune (vizând printre altele transferuri transfrontaliere de deșeuri, numirea de ofițeri de legătură etc.). Această cooperare se bazează uneori pe protocoale sau pe memorandumuri de înțelegere ori pe alte forme de acorduri bilaterale, care pot fi considerate bune practici.

În alte cazuri, cooperarea cu alte state membre ale UE nu pare să fie formală sau sistematică. Altor state membre li s-au adresat recomandări relevante acolo unde s-a descoperit că în privința acestei cooperări trebuie aduse îmbunătățiri.

În anumite cazuri au fost dezvoltate forme regionale de cooperare internațională, inclusiv cu țări care nu fac parte din UE, exemple în acest sens fiind HELCOM în regiunea Mării Baltice, pentru abordarea problemelor transfrontaliere din domeniul mediului, prin instituirea printre altele a unei rețele de procurori privind infracțiunile împotriva mediului (ENPRO), și Centrul sud-est european de aplicare a legii (SELEC) în regiunea Mării Negre, prin instituirea printre altele a Grupului consultativ al procurorilor din Europa de Sud-Est (SEEPAG) pentru îmbunătățirea coordonării în materie de prevenire și combatere a criminalității, inclusiv a criminalității transnaționale grave și organizate. Aceste structuri pot fi considerate exemple de bune practici deoarece, prin implicarea statelor terțe, extind cooperarea și, prin urmare, permit schimbul de noi experiențe și date, contribuind astfel la consolidarea eforturilor de combatere a infracțiunilor împotriva mediului.

## RECOMANDĂRI

- *Statele membre sunt încurajate să participe în mod activ la activitățile desfășurate la nivelul UE și la nivel internațional pentru consolidarea cooperării în combaterea infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a celor în materie de deșeuri, și în special la activitățile agențiilor și organismelor UE – Eurojust, Europol și RJE – și ale rețelelor europene active în acest domeniu.*
- *Statele membre sunt încurajate să sporească gradul de sensibilizare în rândul practicienilor cu privire la posibilitățile și avantajele echipelor comune de anchetă și la utilizarea acestora în cauze privind infracțiuni împotriva mediului, pentru a mări eficacitatea investigațiilor.*
- *Statele membre sunt încurajate să asigure sau să dezvolte în continuare cooperarea cu țările învecinate, inclusiv cu țări terțe, și, acolo unde este cazul, să dezvolte cooperarea regională în materie de combatere a infracțiunilor împotriva mediului.*
- *Statele membre sunt încurajate în mod special să coopereze îndeaproape cu țările din UE și din afara UE de destinație sau de origine a transferurilor de deșeuri în vederea coordonării eforturilor de combatere a activităților transfrontaliere ilegale din acest domeniu, printre altele prin stabilirea de puncte de contact/ofițeri de legătură în vederea efectuării de schimburi de informații și de bune practici.*

## XIV – COOPERAREA DINTRE SECTORUL PUBLIC ȘI CEL PRIVAT

### PRINCIPALELE CONSTATĂRI ȘI CONCLUZII

În conformitate cu constatările evaluării, nivelul de cooperare dintre sectorul public și cel privat diferă de la un stat membru la altul și în general se dovedește a fi mai dezvoltat și mai eficient atunci când este mai structurat și când există un mediu de încredere.

În unele state membre, evaluarea a arătat că această cooperare funcționează în mod eficace, în timp ce în alte state membre sectorul privat s-ar putea implica mai activ în combaterea infracțiunilor împotriva mediului.

În unele state membre este prevăzută utilizarea de parteneriate public-privat bazate pe memorandumuri de înțelegere sau alte acorduri formale, deși uneori limitate la domenii specifice. Alte state membre nu au elaborat un cadru formal pentru parteneriatele public-privat, iar în unele dintre ele cooperarea, reuniunile și schimbul de informații cu sectorul privat privind incidentele, tendințele și evoluțiile au loc informal.

Evaluarea a evidențiat importanța instituirii de parteneriate public-privat, pentru a permite o colaborare și un schimb regulat de informații, cunoștințe, experiență și capacități cu sectorul privat în ceea ce privește combaterea infracțiunilor împotriva mediului și în principal detectarea activităților ilegale de gestionare a deșeurilor.

Cele mai avansate forme de cooperare cu sectorul privat au fost identificate în unele state membre în care cooperarea este instituționalizată prin crearea unor instituții/grupuri de lucru corespunzătoare, cu participarea reprezentanților sectorului privat, și, în unele cazuri, a unor ONG-uri sau universități implicate în chestiuni de mediu, precum și a organismelor administrației publice/de aplicare a legii competente în acest domeniu.

În contextul evaluării, aceste structuri au fost considerate ca fiind valoroase și benefice, întrucât permit societății civile să participe în mod activ la prevenirea și combaterea infracțiunilor împotriva mediului, și au fost așadar considerate exemple de bune practici.

Datorită cunoștințelor lor de specialitate, ONG-urile active în domeniul protecției mediului pot juca un rol semnificativ în prevenirea și combaterea infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a celor în materie de deșeuri, de exemplu prin desfășurarea de acțiuni de sensibilizare și campanii de educare sau prin raportarea de date și informații utile privind posibile activități infracționale și tendințele aferente, precum și în evaluarea daunelor aduse mediului.

Deși ONG-uri și asociații private active în acest domeniu sunt prezente în aproape toate statele membre, nivelul lor de cooperare cu autoritățile de aplicare a legii diferă. În unele state membre, acestea au o contribuție esențială, transmițând rapoarte privind daunele aduse mediului, în timp ce, în altele, pare că ar putea fi mai bine integrate în eforturile publice de îmbunătățire a prevenirii și de sensibilizare a cetățenilor și a întreprinderilor private în acest domeniu (a se vedea și capitolul XII).

În unele state membre, cooperarea în acest domeniu cu sectorul privat implică și industria, ceea ce se dovedește a fi util pentru discutarea punerii în aplicare a legislației din domeniul mediului și îmbunătățirea conformării cu aceasta.

În unele state membre există o obligație de raportare pentru sectorul privat în ceea ce privește infracțiunile în materie de deșeuri, în timp ce în alte state membre această raportare nu este obligatorie sau este limitată. În conformitate cu concluziile evaluării, un dialog cu sectorul privat dincolo de cerințele de raportare obligatorie ar putea să faciliteze obținerea unor rezultate mai bune în combaterea infracțiunilor împotriva mediului.

## RECOMANDĂRI

- *Statele membre sunt încurajate să utilizeze parteneriate public-privat structurate în domeniul protecției mediului, care s-ar putea baza pe memorandumuri de înțelegere sau pe alte acorduri formale, în vederea asigurării unui cadru clar pentru o cooperare regulată, contribuind astfel la intensificarea eforturilor de combatere a infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a celor în materie de deșeuri.*
- *Statele membre sunt încurajate să înființeze organisme sau structuri la care să participe reprezentanți atât ai sectorului public, cât și ai sectorului privat care tratează chestiuni de mediu, în vederea asigurării cooperării în domeniul prevenirii și al combaterii infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv a celor în materie de deșeuri.*
- *Statele membre sunt încurajate să stabilească sau să dezvolte în continuare relațiile de lucru, dialogul și schimburile periodice de informații cu ONG-urile naționale active în domeniul mediului.*
- *Statele membre ar trebui să încurajeze sectorul privat să facă schimb de informații cu autoritățile publice privind presupuse încălcări ale normelor de mediu, acolo unde este cazul, prevăzând în dreptul intern o obligație pentru sectorul privat de a raporta incidentele de mediu.*

## XV – TRAFICUL ILEGAL DE DEȘEURI

### PRINCIPALELE CONSTATĂRI ȘI CONCLUZII

Structurile naționale de prevenire și combatere a transferurilor ilegale de deșeuri din statele membre implică un număr mare de organisme de control la diferite niveluri, fiecare cu propriile roluri, care efectuează inspecții și investigații.

Sistemele naționale de repartizare a competențelor, eficacitatea organizării și gradul de interacțiune dintre diferitele autorități din cadrul lanțului de aplicare a legislației privind deșeurile variază la nivelul Uniunii Europene. În unele state membre, rata scăzută de detectare a transferurilor ilegale de deșeuri sugerează că ar putea fi necesar ca sistemele lor să se mai îmbunătățească pentru a combate traficul ilegal de deșeuri într-un mod mai eficace.

În timp ce într-o serie de state membre cooperarea în acest domeniu este formalizată și destul de eficientă, în altele sunt necesare îmbunătățiri prin acțiuni mai integrate și coordonate între diferitele autorități de aplicare a legii, în vederea creării unui sistem mai solid de detectare și urmărire a transferurilor transfrontaliere ilegale de deșeuri.

Responsabilitatea principală pentru punerea în aplicare a Regulamentului nr. 1013/2006, în special în ceea ce privește monitorizarea transferurilor transfrontaliere de deșeuri, revine de obicei autorităților de mediu; în unele state membre, autorități administrative diferite sunt competente, pe de o parte, pentru obligațiile administrative (de exemplu acordarea licențelor) și, pe de altă parte, pentru inspectarea instalațiilor și a societăților producătoare de deșeuri, precum și a celor implicate în transportul deșeurilor.

Întrucât infracțiunile în materie de deșeuri sunt considerate „infracțiuni vizibile numai la control”, este esențial ca pentru detectarea acestor forme de criminalitate să existe un număr suficient de mare de inspectori și de inspecții. În conformitate cu dispozițiile Regulamentului nr. 1013/2006, statele membre au instituit planuri de control privind transferurile de deșeuri.

În câteva state membre, a reieșit că serviciile de inspecție funcționează bine, inspectorii având cunoștințele de specialitate, capacitatea și echipamentele necesare pentru a efectua inspecții.

În alte state membre, capacitatea sistemului de a preveni sau detecta transferurile ilegale de deșeuri este afectată de lipsa informațiilor, a informațiilor operative, a concentrării/prioritizării și de absența unei strategii centrale de identificare și contracarare a fenomenului. Deseori aceasta face ca numărul total al inspecțiilor de rutină și numărul inspectorilor disponibili să nu fie suficiente pentru a acționa împotriva infracțiunilor în materie de deșeuri. În anumite state membre, evaluarea a evidențiat în special necesitatea unor controale mai țintite pe drumuri și la frontiere, precum și a unor inspecții la sediile întreprinderilor.

Având în vedere că deșeurile, inclusiv deșeurile periculoase, sunt transportate dintr-un stat membru în altul, absența controalelor regulate nu doar că este un factor de risc pentru țara în sine, ci poate avea și efecte de domino la nivelul UE și ar putea împiedica detectarea rețelelor ilegale care operează în acest domeniu în și prin mai multe țări. Cu toate acestea, legăturile dintre traficul ilegal de deșeuri și criminalitatea organizată nu sunt evidente. În unele țări, acestea nu au fost dovedite, în timp ce, în altele, relația pare să fie mai mult sau mai puțin clară.

Prin urmare, evaluarea a subliniat în egală măsură necesitatea controalelor fizice pentru a se detecta transferurile ilegale de deșeuri în timpul controalelor vamale la importurile și exporturile de deșeuri, inclusiv necesitatea de a se colecta eșantioane, în mod regulat, și nu numai atunci când există nereguli în documentație, care în anumite cazuri ar putea să fie frauduloasă și totuși să nu trezească suspiciuni.

Este de asemenea important să se recurgă la informațiile operative, la tehnicile speciale de investigație și la investigațiile financiare pentru a se facilita obținerea de probe relevante în acest domeniu; prin urmare, unui număr de state membre li s-au adresat, în această privință, recomandări în vederea îmbunătățirii.

Evaluarea de risc este, de asemenea, esențială pentru inspecțiile specifice, în special în statele membre în care volumul mare de bunuri care tranzitează frontierele îngreunează inspectarea întregului trafic de containere.

Dată fiind complexitatea enormă a legislației aplicabile și necesitatea asigurării aplicării sale eficiente, este esențial ca inspectorii/investigatorii care tratează transferurile transfrontaliere să beneficieze de formare specializată. Totuși, acest lucru nu se întâmplă întotdeauna, în special în cazul serviciilor vamale, care deseori nu dispun de cunoștințele de specialitate necesare tratării transferurilor ilegale de deșeuri în așa fel încât să se stabilească dacă a avut loc o activitate infracțională legată de deșeurile fizice.

Având în vedere cantitatea enormă de deșeuri transferată cu mașina sau cu vaporul, organismele implicate în combaterea infracțiunilor împotriva mediului nu se pot baza doar pe analiza umană pentru a controla transferurile și au nevoie de instrumente care pot fi utilizate pentru a le inspecta rapid. De asemenea, pentru combaterea eficientă a infracțiunilor în materie de deșeuri, este important ca autoritățile de inspecție din statele membre să dețină infrastructură și echipamente moderne.

Utilizarea scannerelor pentru efectuarea de inspecții permite obținerea unei imagini a bunurilor expediate fără a fi necesară deschiderea containerelor. În plus, unele state membre utilizează împreună scannerile situate în zona frontierelor comune, ceea ce a fost considerat un exemplu de bune practici. În câteva state membre, în timpul inspecțiilor transfrontaliere sunt utilizate instrumente de inspecție avansate, cum ar fi dronele, tehnologia cu raze X și dispozitivele de scanare mobile; vehiculele speciale echipate științific pentru eșantionare pe teren au fost considerate exemple de bune practici. La nivel mai general, se pot aduce îmbunătățiri în această privință.

Unele state membre dețin baze de date electronice referitoare la transferurile transfrontaliere de deșuri care necesită notificări, care conțin informații referitoare la producerea, transportul și destinația deșeurilor și, în unele cazuri, la încălcări conexe și care sunt accesibile autorităților implicate în combaterea infracțiunilor în materie de deșuri. Întrucât aceste baze de date pot facilita urmărirea deșeurilor și, prin urmare, pot contribui la îmbunătățirea eficienței inspecțiilor, precum și a analizei strategice și tactice, ele pot fi considerate bune practici.

Pentru a preveni infracțiunile în materie de deșuri, câteva state membre impun o obligație de etichetare a camioanelor cu plăcuța „A”. Acest lucru este foarte util pentru facilitarea identificării și a urmării transferurilor de deșuri și pentru efectuarea inspecțiilor aferente și, prin urmare, poate fi considerat un exemplu de bune practici.

Câteva țări au digitalizat depunerea obligatorie a formularelor pentru transferul deșeurilor, au adăugat analiza automatizată a acestor formulare și și-au împărțit sistemele de operare cu toate organismele implicate în combaterea infracțiunilor împotriva mediului. Astfel, ele sunt în măsură să efectueze evaluări rapide și exacte ale riscurilor, să detecteze încălcările și să trimită imediat ofițeri pentru a efectua inspecții.

În contextul evaluării au fost identificate anumite obstacole principale în calea detectării infracțiunilor legate de transferurile ilegale de deșeuri: în primul rând, complexitatea clasificării deșeurilor, care cauzează dificultăți în ceea ce privește definiția deșeurilor în legislația UE, distincția dintre deșeurile periculoase și nepericuloase și diferențierea între subproduse și deșeuri sau între autovehicule rulate și vehicule scoase din uz; în anumite cazuri, s-a subliniat că poate fi dificil să se obțină eșantioane care să reflecte cu acuratețe deșeurile transportate. Cu toate acestea, statele membre trebuie să se bazeze pe expertiză, care implică în principal necesitatea de a obține eșantioane adecvate.

În câteva țări, existența unor organisme din sectorul public dotate cu laboratoare specializate care oferă autorităților competente asistență și consiliere cu privire la aspecte tehnice și științifice asigură expertiză calificată din punct de vedere tehnic și imparțială. În alte state membre, examinarea criminalistică este efectuată de companii sau experți privați; unele dintre ele au subliniat lipsa experților în domeniul infracțiunilor împotriva mediului (și mai exact a experților în materie de deșeuri), costurile analizei realizate de experți și durata acesteia, care poate cauza întârzieri în procedurile penale.

Unele state membre au elaborat manuale și ghiduri la nivel național care facilitează efectuarea unor astfel de evaluări de către autoritățile competente, contribuind la o asigurare mai eficace a aplicării legislației privind deșeurile. O serie de state membre au solicitat orientări la nivelul UE pentru soluționarea dificultăților de interpretare a sistemului de clasificare a deșeurilor, cu scopul de a contribui la o abordare mai eficace și mai coerentă a infracțiunilor în materie de deșeuri în întreaga UE.

Evaluarea a evidențiat de asemenea că, în momentul detectării unui transfer internațional ilegal, există dificultăți în ceea ce privește organizarea returnării încărcăturii în țara de origine. Astfel cum este prevăzut în legislația UE, statele membre trebuie să ia măsuri pentru a detecta deșeurile transportate ilegal și să se asigure că acestea sunt gestionate în mod corespunzător din punctul de vedere al mediului, fie prin returnarea lor în locul lor de origine, fie prin direcționarea lor către un centru de colectare sau de tratare adecvat și autorizat.

În acest scop, trasabilitatea deșeurilor de la producerea lor până la destinația lor finală trebuie să fie reglementată de dispoziții în legislația națională care să impună ca transferurile de deșeuri să fie însoțite de documente de identificare, iar producătorii și gestionarii de deșeuri să țină evidențe cronologice ale deșeurilor pe care le gestionează, în conformitate cu Directiva-cadru privind deșeurile.

Aceste situații trebuie să fie monitorizate, iar organismele naționale competente din țara în cauză trebuie să fie informate, astfel încât să poată confirma livrarea deșeurilor la locul lor de origine. Pentru a se asigura gestionarea corespunzătoare a deșeurilor, aceste măsuri trebuie luate în strânsă cooperare cu celelalte autorități străine competente vizate.

Cu toate acestea, în cazurile în care deșeurile au fost deja eliminate, trasabilitatea persoanelor care au comis infracțiunile și identificarea părților responsabile, atunci când deșeurile sunt descărcate în străinătate, pot fi la fel de problematice. În plus, stabilirea gravității infracțiunii poate fi o provocare considerabilă, întrucât deseori deșeurile sunt transportate departe de teritoriul statelor membre, înainte de efectuarea unor examinări detaliate.

O acțiune eficientă în acest sens, în vederea facilitării returnării și a gestionării corespunzătoare a deșeurilor, presupune cooperarea cu statele de origine, în special cu statele terțe, vizate în mod direct de traficul de deșeuri, care însă deseori sunt necunoscute; în cazul în care pot fi identificate, pot apărea dificultăți în comunicarea cu ele, ceea ce adesea necesită timp.

O altă dificultate este legată de necesitatea ca dovezile colectate să fie evaluate prin intermediul unor avize emise de experți relevanți, în special în legătură cu infracțiuni în materie de deșeuri, mai ales dacă deșeurile au fost deja eliminate pe plan intern sau au fost expediate în străinătate. O problemă obișnuită în acest context este problema eșantionării în cadrul unei proceduri administrative, care face obiectul unor norme mai puțin stricte decât în timpul unei investigații și este uneori nesatisfăcătoare din punctul de vedere al urmăririi penale (a se vedea și capitolul XII).

Alte obstacole în calea detectării transferurilor ilegale de deșuri semnalate de statele membre sunt bugetele limitate, luând în considerare faptul că depozitarea bunurilor confiscate poate implica costuri suplimentare, resursele umane limitate și complexitatea circumstanțelor care stau la baza infracțiunilor.

Fluxurile de deșuri de echipamente electrice și electronice (DEEE) și de vehicule scoase din uz (VSU) creează necesitatea luării de măsuri specifice în diferite etape ale procesului de gestionare a deșeurilor, în conformitate cu cerințele prevăzute de Directiva 2012/19/UE privind deșeurile de echipamente electrice și electronice (DEEE) și, respectiv, de Directiva 2000/53/CE privind vehiculele scoase din uz.

În timp ce în unele state membre DEEE și VSU sunt considerate fluxuri de deșuri prioritare și fac obiectul unor activități specifice de inspecție și al analizei, care implică nu numai verificări ale documentelor, ci și controale fizice detaliate, aceste măsuri nu există în toate statele membre.

Constatările specifice referitoare la deșeurile periculoase se regăsesc în capitolul XVI.

## RECOMANDĂRI

- *Statelor membre li se recomandă să asigure acțiuni integrate și coordonate care să reunească diferitele autorități de aplicare a legii și organele administrative pentru a crea sau a consolida în continuare un sistem eficient de combatere a activităților ilegale legate de transferurile transfrontaliere de deșeuri.*
- *În vederea îmbunătățirii măsurilor de aplicare în ceea ce privește transferurile transfrontaliere ilegale de deșeuri, statelor membre li se recomandă să aibă un număr adecvat atât de inspectori specializați și formați în mod corespunzător, care ar putea fi investiți cu competențe de aplicare a legii în materie penală, cât și de inspecții periodice, inclusiv controale fizice ale containerelor în care sunt transportate deșeuri.*
- *Statelor membre li se recomandă să utilizeze informațiile operative, evaluările de risc, investigațiile financiare și tehnicile speciale de investigare, în măsura în care această utilizare este proporțională în ceea ce privește infracțiunea în cauză, precum și să instituie baze de date electronice referitoare la transferurile transfrontaliere de deșeuri, în vederea consolidării în continuare a capacității de detectare a transferurilor ilegale de deșeuri.*
- *Luând în considerare riscurile potențiale în ceea ce privește DEEE și VSU, statele membre ar trebui să aibă în vedere elaborarea unui plan de acțiune general pentru întregul ciclu al acestor fluxuri de deșeuri, de la producere până la eliminare, care să identifice și toate serviciile implicate în activitățile conexe de asigurare a aplicării legislației.*
- *Statele membre sunt încurajate să ia măsuri de îmbunătățire a cooperării cu statele de origine, în special statele terțe, care sunt vizate în mod direct de traficul de deșeuri, în vederea facilitării returnării și a gestionării corespunzătoare a deșeurilor de către aceste țări.*

## **XVI – PRODUCEREA SAU MANIPULAREA ILEGALĂ A MATERIALELOR PERICULOASE ȘI GESTIONAREA DEȘEURILOR PERICULOASE**

### **PRINCIPALELE CONSTATĂRI ȘI CONCLUZII**

Întrucât producerea și manipularea ilegală a substanțelor periculoase poate avea un impact semnificativ nu numai asupra mediului, ci și asupra sănătății publice, este extrem de important să existe cadrul legislativ și structurile adecvate care să reglementeze și să controleze activitățile relevante.

În conformitate cu concluziile evaluării, pentru a proteja populația și mediul de pericol, este important ca substanțele și produsele periculoase să fie manipulate cu grijă în timpul producerii, al depozitării, al transportului, al utilizării și al eliminării și ca, în aceste scopuri, măsurile luate pentru prevenirea sau limitarea daunelor să se bazeze pe o evaluare a riscurilor pentru fiecare substanță.

Deși atenția acordată de statele membre producerii și manipulării ilegale a substanțelor și materialelor periculoase variază, cele mai multe au adoptat, în grade diferite, cadrul de reglementare și organizatoric relevant în acest domeniu, inclusiv dispoziții specifice de drept penal pentru a defini infracțiunile și sancțiunile aferente.

În contextul evaluării, s-a subliniat că este important ca legislația relevantă să fie concepută în mod clar pentru a se asigura faptul că toate activitățile sunt desfășurate în conformitate cu reglementări stricte, precizând restricțiile aplicabile în ceea ce privește producerea, importul, tratarea, colectarea etc. a substanțelor periculoase.

Majoritatea statelor membre au o definiție a noțiunii de „material periculos” în legislația lor internă, de obicei în acte administrative, însă câteva nu.

Cu toate acestea, acolo unde există insecuritate, se aplică legislația UE relevantă pentru acest domeniu. Mai exact, în conformitate cu articolul 3 din Regulamentul (CE) nr. 1272/2008 al Parlamentului European și al Consiliului privind clasificarea, etichetarea și ambalarea substanțelor și a amestecurilor (Regulamentul CLP), o substanță sau un amestec este considerat „periculos”/„periculoasă” dacă îndeplinește criteriile privind pericolele fizice, pentru sănătate sau pentru mediu stabilite în anexa I la Regulamentul (CE) nr. 1272/2008 și trebuie să fie clasificat(ă) în conformitate cu clasele de pericol corespunzătoare prevăzute în anexa respectivă.

În conformitate cu articolul 4 din Regulamentul CLP, producătorii, importatorii și utilizatorii din aval trebuie să clasifice substanțele sau amestecurile în conformitate cu titlul II din regulament înainte de a le introduce pe piață.

Producerea, introducerea pe piață și utilizarea anumitor substanțe, amestecuri și articole periculoase sunt interzise și/sau restricționate prin condiții specifice prevăzute în anexa XVII la Regulamentul (CE) nr. 1907/2006 privind înregistrarea, evaluarea, autorizarea și restricționarea substanțelor chimice (Regulamentul REACH).

În contextul evaluării, s-a subliniat că cooperarea dintre autoritățile competente – serviciile administrative, poliția, vama, protecția civilă, serviciile de pompieri și sistemul judiciar – ar trebui de preferință să fie formalizată, pe baza unor proceduri operaționale standard, pentru a asigura un răspuns coordonat adecvat la amenințările reprezentate de materialele chimice, biologice, radiologice și nucleare.

Unele state membre au indicat că s-au confruntat cu un număr foarte mic de cazuri de activități ilegale legate de producerea și manipularea substanțelor periculoase sau doar cu încălcări minore pentru nerespectarea legislației aplicabile în ceea ce privește licențele, autorizațiile etc.

Rata scăzută de detectare a activităților ilegale (și mai grave) legate de producerea sau manipularea materialelor periculoase ridică întrebarea dacă acest lucru ar putea fi legat de lipsa cunoștințelor și a conștientizării acestor forme de criminalitate și/sau de activitățile insuficiente de monitorizare și control desfășurate de autoritățile de aplicare a legii, ceea ce ar însemna că trebuie luate măsuri adecvate pentru a consolida prevenirea și combaterea activităților ilegale în acest domeniu.

În timp ce unele state membre au indicat că nu au cunoștință de niciun obstacol în calea investigării și urmării penale cu succes a activităților ilegale legate de producerea și manipularea substanțelor periculoase, alte state membre au semnalat probleme generale, cum ar fi complexitatea legislației, lipsa specializării, dificultățile de detectare etc.

Una dintre principalele provocări în ceea ce privește investigarea și detectarea activităților infracționale legate de manipularea materialelor periculoase pare să fie colectarea de probe suficiente și fiabile, care presupune cunoștințe specializate și măsuri de investigare adecvate, luând în considerare și evoluțiile fizico-chimice față de momentul prelevării eșantioanelor.

rialele periculoase sunt deseori ele însele dovezi care trebuie să fie colectate prin prelevarea de eșantioane și analizate de laboratoare de expertiză/criminalistice desemnate. De asemenea, probele relevante ar trebui să fie luate în custodie publică sau confiscate, pentru a asigura o depozitare sigură și securizată, ceea ce adesea implică costuri semnificative (a se vedea și capitolul XII).

Potrivit constatărilor evaluării, luând în considerare și faptul că manipularea materialelor periculoase deseori are legături cu criminalitatea organizată, este important, pentru îmbunătățirea capacităților de detectare în acest domeniu, să se utilizeze informații operative. Mai mult decât atât, statele membre ar trebui să utilizeze în mod optim posibilitățile oferite de tehnologiile moderne, cu instrumente de înaltă tehnologie și echipamente foarte sofisticate care pot facilita detectarea, eșantionarea și decontaminarea materialelor periculoase.

Ținând seama de faptul că manipularea substanțelor periculoase necesită un nivel ridicat de cunoștințe de specialitate și că, în general, este necesară o specializare mai înaltă, este esențial ca operatorilor naționali care tratează aceste aspecte să li se asigure o formare specializată adecvată și periodică privind materialele periculoase. Această formare specializată este oferită în grade diferite în anumite state membre; în unele state membre ea este mai bine organizată și mai amplă, în altele ar trebui să fie sporită și îmbunătățită.

Este importantă și cooperarea cu autoritățile competente din alte state membre ale UE și din țări terțe în ceea ce privește substanțele periculoase, pentru a permite schimbul de informații cu privire la tendințele în materie de producere și manipulare și de introducere pe piață a acestor substanțe la nivel european și internațional.

Cu toate acestea, unele state membre nu au furnizat informații sau nu au raportat o experiență specifică în materie de cooperare cu alți parteneri europeni și internaționali în ceea ce privește manipularea materialelor periculoase. Alte state membre au raportat forme de cooperare – în special schimburi de informații – cu alte țări prin intermediul canalelor relevante, cum ar fi Europol și Interpol. Unele state membre au menționat că utilizează alte canale, cum ar fi tabloul de bord al portalului pentru autoritățile naționale de aplicare a legii (PD-NEA), sistemul de la nivel paneuropean bazat pe internet de informare și comunicare pentru supravegherea pieței (ICSMS) și, în ceea ce privește riscurile grave, sistemul de alertă RAPEX, pentru a face schimb de informații cu privire la substanțele periculoase.

În ceea ce privește deșeurile, criteriile pentru clasificarea deșeurilor ca periculoase sunt prevăzute în Regulamentul (UE) nr. 1357/2014 al Comisiei din 18 decembrie 2014. Dat fiind impactul pe care îl au asupra sănătății umane și asupra mediului, ar trebui acordată o atenție specială infracțiunilor legate de deșeurile periculoase menționate la articolul 3 literele (b) și (e) din Directiva 2008/99/CE din 19 noiembrie 2008 privind protecția mediului prin intermediul dreptului penal.

Manipularea și transportul deșeurilor periculoase ar trebui monitorizate, deoarece gestionarea necorespunzătoare a acestor deșeuri poate cauza poluare gravă și poate avea efecte dăunătoare asupra sănătății publice. Acest lucru se realizează atât prin impunerea de obligații celor care produc, dețin, colectează, transportă și elimină deșeuri periculoase de a informa autoritățile competente atunci când elimină și transportă deșeuri periculoase, cât și prin intermediul inspecțiilor. Cu toate acestea, în cele mai multe state membre nu există sisteme sau măsuri specifice pentru inspecțiile și investigațiile care vizează în mod specific deșeurile periculoase.

În multe dintre statele membre evaluate, numărul de cauze penale privind deșeuri periculoase sau materiale periculoase este mic. Moduri de operare obișnuite în gestionarea ilegală a deșeurilor periculoase sunt de a pretinde că deșeurile periculoase nu sunt periculoase, de a clasifica DEEE drept produse și de a ascunde deșeuri periculoase sub deșeuri nepericuloase.

Multe dintre infracțiunile legate de deșeurile periculoase sunt comise prin clasificare eronată, deoarece unele societăți tind să clasifice bunurile ca nepericuloase dacă există cea mai mică șansă să fie detectate. Prin urmare, una dintre principalele provocări pentru autoritățile competente este declararea corectă a deșeurilor în documente ca fiind periculoase. Întrucât gestionarea deșeurilor periculoase este extrem de tehnică și de complexă, măsurile relevante ar trebui să asigure că inspecțiile și eșantionarea aferentă se efectuează de către tehnicieni calificați, care dețin cunoștințe specifice în acest domeniu.

## RECOMANDĂRI

- *Pentru a-și consolida capacitatea de detectare și de aplicare a legii în ceea ce privește combaterea producerii și a manipulării ilegale a substanțelor periculoase, statele membre sunt încurajate să îmbunătățească activitățile de monitorizare și controalele aferente, precum și să utilizeze informații operative și evaluări de risc pentru a identifica tendințele și amenințările din acest domeniu.*
- *Statele membre ar trebui să ia în considerare desfășurarea într-un cadru formal a cooperării interinstituționale în materie de combatere a activităților ilegale legate de producerea și manipularea substanțelor periculoase, pentru a se asigura că autoritățile competente sunt în măsură să reacționeze rapid și în mod coordonat la amenințările reprezentate de materialele chimice, biologice, radiologice și nucleare.*
- *Statele membre sunt încurajate să ia măsuri adecvate pentru a spori specializarea autorităților competente implicate în combaterea producerii și a manipulării ilegale de substanțe periculoase, de exemplu prin suplimentarea oportunităților de formare disponibile pentru practicieni în acest domeniu de criminalitate extrem de tehnic și complex.*