



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 29.7.2025
COM(2025) 434 final

2025/0244 (NLE)

Propunere de

DECIZIE A CONSILIULUI

**referitoare la încheierea, în numele Uniunii Europene, a Convenției Consiliului Europei
privind protecția mediului prin intermediul dreptului penal**

EXPUNERE DE MOTIVE

Prezenta propunere vizează încheierea, în numele Uniunii Europene, a Convenției Consiliului Europei privind protecția mediului prin intermediul dreptului penal (denumită în continuare „convenția”).

1. CONTEXTUL PROPUNERII

• Motivele și obiectivele propunerii

Infrațiunile împotriva mediului provoacă daune semnificative mediului, sănătății umane și economiilor și au devenit un motiv de îngrijorare din ce în ce mai mare în UE și în restul lumii. Infrațiunile împotriva mediului constituie cea de a patra activitate infracțională ca mărime din lume, după traficul de droguri, traficul de persoane și contrafacerea. Acest fenomen înregistrează creșteri anuale cuprinse între 5 % și 7 %⁽¹⁾. Infrațiuni precum defrișările ilegale, poluarea apei, a aerului și a solului, traficul cu substanțe care diminuează stratul de ozon, braconajul, pescuitul excesiv și alte fapte penale afectează grav biodiversitatea, dăunează sănătății umane și distrug ecosisteme întregi. Impactul global al degradării și al daunelor rezultate, care implică adesea acțiuni de criminalitate organizată la scară transnațională, necesită măsuri decisive, o cooperare internațională solidă bazată pe o înțelegere comună a categoriilor de infracțiuni împotriva mediului, sancțiuni și cooperare transfrontalieră.

În ultimele decenii, UE și-a intensificat treptat eforturile de reglementare a comportamentelor dăunătoare pentru mediu. În prezent, un număr semnificativ de instrumente legislative ale UE, în special directive, stabilesc standarde și limite relevante pentru o varietate de sectoare de mediu și prevăd obligații conexe pentru entitățile responsabile. Pentru a consolida protecția mediului și combaterea infracțiunilor împotriva mediului, UE a adoptat Directiva (UE) 2024/1203 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 aprilie 2024 privind protecția mediului prin intermediul dreptului penal și de înlocuire a Directivelor 2008/99/CE și 2009/123/CE (denumită în continuare „ECD”). ECD stabilește norme comune minime în ceea ce privește definirea infracțiunilor și a sancțiunilor pentru a asigura o protecție mai eficace a mediului și în ceea ce privește măsurile de prevenire și combatere a infracțiunilor împotriva mediului și de aplicare efectivă a dreptului Uniunii privind mediul. ECD a intrat în vigoare la 20 mai 2024 și impune statelor membre să adopte măsurile de transpunere necesare până la 20 mai 2026.

Consiliul Europei, instituția care a adoptat primul instrument internațional de combatere a infracțiunilor împotriva mediului, și anume Convenția din 1998 privind protecția mediului prin dreptul penal⁽²⁾ (denumită în continuare „Convenția din 1998”), recunoaște, de asemenea, necesitatea unei abordări internaționale consolidate pentru combaterea acestor infracțiuni.

Convenția din 1998 nu a intrat niciodată în vigoare, deoarece nu s-a atins numărul minim necesar de ratificări sau de aderări.

Prin urmare, Comitetul director al Consiliului Europei pentru supravegherea și coordonarea activităților în domeniul prevenirii și controlului criminalității – Comitetul european pentru probleme penale („CDPC”) – a instituit un Grup de lucru de experți pentru protecția mediului prin intermediul dreptului penal („CDPC-EC”) pentru a analiza, în cadrul unui studiu de fezabilitate⁽³⁾, posibila cale de urmat, evaluând dacă elaborarea unei noi convenții în locul

⁽¹⁾ UNEP-INTERPOL Rapid Response Assessment: *The Rise of Environmental Crime*, iunie 2016.

⁽²⁾ Convenția privind protecția mediului prin dreptul penal, ETS nr. 172, adoptată la 4 noiembrie 1998.

⁽³⁾ Studiu de fezabilitate privind protecția mediului prin intermediul dreptului penal „CDPC(2021)9-Fin”.

Convenției din 1998 este fezabilă și adecvată; în iunie 2022, grupul de lucru a decis că elaborarea unei noi convenții este fezabilă și adecvată.

La 23 noiembrie 2022, Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei a adoptat mandatul unui nou Comitet de experți pentru protecția mediului prin intermediul dreptului penal („PC-ENV”)⁽⁴⁾. PC-ENV a fost înființat și însărcinat, sub autoritatea Comitetului de Miniștri și a CDPC, să elaboreze o nouă Convenție privind protecția mediului prin intermediul dreptului penal.

Uniunea a negociat convenția în temeiul articolului 216 alineatul (1) a patra alternativă din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene („TFUE”), conform căruia Uniunea poate negocia și încheia un acord internațional în cazul în care acordul respectiv „[...] poate influența normele comune ori poate modifica domeniul de aplicare a acestora”.

Comisia Europeană a reprezentat Uniunea în negocierile cu privire la convenție, în conformitate cu articolul 218 alineatele (3) și (4) din TFUE, în concordanță cu Decizia Consiliului de autorizare a participării Comisiei Europene⁽⁵⁾.

Uniunea a participat activ la negocieri și a urmărit obiectivul de a asigura compatibilitatea convenției cu dreptul Uniunii, coerența cu ECD, precum și calitatea și valoarea adăugată a convenției la nivel internațional.

După mai multe runde de negocieri⁽⁶⁾, PC-ENV a convenit asupra textului noii convenții în cadrul celei de a patra reuniuni, care a avut loc în perioada 4-7 iunie 2024.

Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei a adoptat Convenția la [...] și a deschis-o spre semnare la [...] la [...].

Convenția este pe deplin compatibilă cu dreptul Uniunii, în general, și cu ECD în particular, și va promova concepte-cheie preluate din abordarea Uniunii în ceea ce privește infracțiunile împotriva mediului la nivel mondial în rândul celorlalți membri ai Consiliului Europei și al principalilor parteneri internaționali care pot deveni părți la convenție.

Conținutul convenției

Obiectivul convenției este de a preveni și a combate în mod eficace infracțiunile împotriva mediului, de a promova și a consolida cooperarea națională și internațională și de a stabili norme minime după care statele să se ghideze în cadrul legislației lor naționale.

Convenția se aplică prevenirii, depistării, investigării, urmăririi penale și sancționării infracțiunilor și definește termenii „illegal”, „apă”, „ecosistem” și „deșeuri”. Aceste definiții sunt conforme pe deplin cu definițiile și conceptele relevante din dreptul UE.

Convenția angajează părțile participante să ia măsurile necesare pentru a adopta dispozițiile prevăzute în convenție. Aceasta acoperă măsuri prin care sunt incriminate în dreptul intern faptele ilegale aflate sub incidența convenției și prin care sunt prevăzute sancțiuni relevante, precum și o serie de măsuri pentru a asigura combaterea eficace a infracțiunilor împotriva mediului, inclusiv în ceea ce privește resursele, formarea, cooperarea și abordările strategice.

⁽⁴⁾ Comitetul european pentru probleme penale (CDPC) – Mandatul Comitetului de experți pentru protecția mediului prin intermediul dreptului penal (PC-ENV), CM(2022)148-add2final.

⁽⁵⁾ Decizia (UE) 2023/2170 a Consiliului din 28 septembrie 2023 de autorizare a Comisiei Europene să participe, în numele Uniunii Europene, la negocierile cu privire la o Convenție a Consiliului Europei de anulare și de înlocuire a Convenției din 1998 privind protecția mediului prin dreptul penal (ETS nr. 172), JO L, 2023/2170, 16.10.2023, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/2170/oj>.

⁽⁶⁾ Runde de negocieri au avut loc în perioada 16-18 octombrie 2023, 27-29 februarie 2024 și 4-7 iunie 2024.

Capitolul privind dreptul penal material se referă la fapte ilegale și săvârșite cu intenție legate de poluare, introducerea pe piață a unor produse care încalcă cerințele de mediu, infracțiuni legate de substanțe chimice, materiale sau substanțe radioactive, mercur, substanțe care diminuează stratul de ozon și gaze fluorurate cu efect de seră, infracțiuni legate de deșeuri, instalații, nave, precum și captarea ilegală a apelor de suprafață sau subterane, comerțul cu lemn recoltat ilegal, mineritul ilegal și uciderea, distrugerea, prelevarea și deținerea de specimene din specii de floră sau faună sălbatică protejate, comerțul cu specimene din specii de faună sau floră sălbatică protejate, deteriorarea ilegală a habitatelor din cadrul unui sit protejat și infracțiunile legate de speciile alogene invazive.

Convenția prevede, de asemenea, incriminarea drept infracțiune deosebit de gravă a oricăreia dintre infracțiunile reglementate de convenție atunci când sunt săvârșite cu intenție și produc daune sau distrugerii deosebit de grave.

O secțiune dedicată dispozițiilor generale de drept penal include dispoziții referitoare la instigare, complicitate și tentativă, competență, răspunderea persoanelor juridice, sancțiuni și măsuri, circumstanțe agravante și luarea în considerare a hotărârilor judecătorești anterioare pronunțate de o altă parte. Sancțiunile pentru persoanele fizice ar trebui să includă pedeapsa cu închisoarea și pot include, de asemenea, sancțiuni pecuniare. Sancțiunile pentru persoanele juridice ar trebui să includă sancțiuni pecuniare penale sau de altă natură și ar putea include alte măsuri, cum ar fi interdicția de a exercita o activitate comercială, excluderea de la dreptul de a primi beneficii și ajutoare publice sau de la accesul la fonduri publice și plasarea sub supraveghere judiciară. Părțile ar trebui, de asemenea, să permită înghețarea, sechestrarea și confiscarea instrumentelor și a produselor infracțiunilor stabilite în conformitate cu convenția.

Investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor nu ar trebui să depindă de depunerea unei plângeri. Persoanele care au un interes suficient sau care pretind încălcarea unui drept și organizațiile neguvernamentale care promovează protecția mediului ar trebui să aibă dreptul de a participa la procedurile penale în măsura în care aceste drepturi există pe teritoriul părții respective în cazul procedurilor pentru alte infracțiuni.

Convenția angajează părțile să coopereze și să se coordoneze între ele în conformitate cu convenția și prin aplicarea instrumentelor internaționale și regionale relevante privind cooperarea în materie penală. Aceasta permite, de asemenea, schimbul de informații între părți, cu respectarea normelor de protecție a datelor.

În plus, convenția prevede măsuri de protecție a victimelor și a martorilor sau a persoanelor care raportează infracțiuni sau care cooperează în alt mod cu justiția.

Se va institui un Comitet al părților compus din reprezentanți ai părților; acesta, prin intermediul unui mecanism de monitorizare, va monitoriza punerea în aplicare a convenției și va facilita colectarea, analiza și schimbul de informații, experiență și bune practici între părți.

Convenția oferă, de asemenea, o bază pentru ca părțile să recurgă la anumite rezerve, inclusiv posibilitatea ca organizațiile de integrare regională să specifice domeniul de aplicare al anumitor noțiuni din convenție pe baza legislației lor armonizate.

- **Coerența cu dispozițiile existente în domeniul de politică vizat**

Convenția a fost negociată ținând seama de directivele de negociere cuprinzătoare adoptate de Consiliu împreună cu autorizația de negociere la 28 septembrie 2023.

Convenția este aliniată pe deplin la obiectivul Uniunii privind un nivel ridicat de protecție și de îmbunătățire a calității mediului, astfel cum este prevăzut la articolul 3 alineatul (3) din TUE și la articolul 191 din TFUE.

Convenția reflectă îndeaproape domeniul de aplicare, structura și conținutul ECD, acoperind aspecte care intră în sfera de competență a Uniunii, astfel cum este definită în tratate.

Definițiile și terminologia juridice din convenție sunt conforme cu definițiile și conceptele juridice relevante din dreptul UE, de exemplu definiția „ecosistemului” de la articolul 2 alineatul (2) litera (c) din ECD și de la articolul 3 litera (c) din convenție. Categoriile de infracțiuni din convenție corespund infracțiunilor stabilite în ECD, la fel și dispozițiile privind răspunderea persoanelor și sancțiunile, drepturile procedurale și cooperarea, măsurile preventive și participarea societății civile.

Infracțiunile împotriva mediului prevăzute în convenție și domeniul lor de aplicare sunt clar definite și sunt compatibile cu dreptul UE, în special cu lista infracțiunilor de la articolul 3 alineatul (2) din ECD. Lista infracțiunilor reglementate de convenție cuprinde fapte săvârșite cu intenție și ilegale și este conformă pe deplin cu infracțiunile stabilite în ECD. Infracțiunea de „pescuit ilegal”, inclusă în proiectul inițial al Consiliului European, nu este inclusă în textul convenit la nivel de experți deoarece nu a întrunit acordul părților. De asemenea, nu s-a ajuns la un acord nici cu privire la domeniul de aplicare și definiția infracțiunii de „minerit ilegal și trafic de minerale și metale”, propuse în proiectul inițial al Consiliului European. Dispoziția relevantă a fost reformulată și acoperă în prezent numai activitățile miniere desfășurate fără aprobarea de dezvoltare impusă de lege, abordare care este conformă cu ECD. În plus, la fel ca în cazul ECD, convenția definește ca „infracțiune deosebit de gravă” distrugerea sau daunele ireversibile, pe scară largă și semnificative ori daunele de lungă durată, pe scară largă și semnificative aduse unui ecosistem de dimensiuni considerabile sau cu o valoare ecologică considerabilă ori unui habitat din cadrul unui sit protejat ori calității aerului, a solului sau a apei.

Dispozițiile din proiectul inițial de convenție al Consiliului European referitoare la obligațiile statului și diligența necesară, organizațiile neguvernamentale și societatea civilă, educația, participarea sectorului privat și a mass-mediei, evaluarea afirmațiilor legate de mediu au fost eliminate și nu sunt reținute în textul final al convenției.

Dispozițiile din convenție referitoare la prevenire și sensibilizare, formarea profesioniștilor și colectarea de date au fost modificate și, în esență, aliniate la dispozițiile corespunzătoare din ECD (de exemplu articolul 16 și articolul 18 din ECD).

Dispozițiile generale de drept penal referitoare la aspecte precum instigarea, complicitatea și tentativa, competența, răspunderea persoanelor juridice, sancțiunile și măsurile, înghețarea și confiscarea, precum și circumstanțele agravante, incluse în convenție sunt în mare măsură aliniate la dispozițiile corespunzătoare din ECD. În plus, aceste dispoziții se reflectă și în alte instrumente de drept penal ale UE, cum ar fi Directiva (UE) 2024/1226 (Directiva privind definirea infracțiunilor și a sancțiunilor pentru încălcarea măsurilor restrictive ale Uniunii) sau Directiva (UE) 2017/1371 (Directiva privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal), precum și în alte instrumente, cum ar fi Directiva (UE) 2024/1260 (Directiva privind recuperarea și confiscarea activelor).

Răspunderea persoanelor juridice prevăzută la articolul 34 din convenție se aliniază pe deplin la dispozițiile articolului 6 din ECD, ambele fiind supuse aceluiași condiții și utilizând aceeași formulare. În plus, și articolul 33 din convenție, referitor la competență, este aliniat la dispozițiile articolului 12 din ECD, deoarece ambele prevăd temeuri obligatorii similare pentru stabilirea competenței, iar dispoziția din convenție privind cererile de stabilire a competenței formulate de mai multe părți corespunde, prin conținutul și natura sa, dispoziției din ECD.

Dispozițiile convenției referitoare la sancțiunile aplicabile persoanelor fizice impun părților să se asigure că infracțiunile prevăzute de convenție sunt pasibile de aplicarea unei pedepse cu închisoarea (fără a stabili însă cerințe minime specifice pentru durata maximă a pedepsei cu închisoarea, astfel cum sunt prevăzute în ECD). Părțile pot introduce, de asemenea, sancțiuni pecuniare. Aceste dispoziții privind sancțiunile aplicabile persoanelor fizice sunt conforme cu ECD și sunt prezente și în alte instrumente de drept penal ale UE, cum ar fi, de exemplu, Directiva (UE) 2024/1226. Ambele cadre juridice prevăd sancțiuni pecuniare pentru persoanele juridice, precum și sancțiuni sau măsuri complementare, cum ar fi interdicția de a exercita o activitate comercială, excluderea de la accesul la fonduri publice, inclusiv de la procedurile de achiziții publice, granturi și concesiuni și retragerea permiselor și a autorizațiilor. Toate tipurile de sancțiuni și măsuri prevăzute în convenție sunt incluse și în ECD și sunt aliniate la alte instrumente juridice penale ale UE, cum ar fi articolul 9 din Directiva (UE) 2017/1371 și articolul 7 din Directiva (UE) 2024/1226.

Înghițarea și confiscarea instrumentelor și a produselor infracțiunilor împotriva mediului stabilite în cadrul juridic respectiv sunt incluse la articolul 35 alineatul (3) din convenție, precum și la articolul 10 din ECD. În plus, conceptul de înghițare și confiscare a instrumentelor și a produselor prevăzut la articolul 35 alineatul (3) din convenție se aliniază la Directiva (UE) 2024/1260 privind recuperarea și confiscarea activelor și la Regulamentul (UE) 2018/1805 privind recunoașterea reciprocă a ordinelor de indisponibilizare și de confiscare. Dispoziții similare privind înghițarea și confiscarea instrumentelor și a produselor se regăsesc, de asemenea, la articolul 10 din Directiva (UE) 2024/1226 și la articolul 10 din Directiva (UE) 2017/1371.

Ambele cadre juridice prevăd circumstanțe agravante, și anume convenția – la articolul 36, iar ECD – la articolul 8. În timp ce convenția include aceleași circumstanțe agravante ca ECD, în aceasta din urmă sunt menționate și alte circumstanțe agravante, cum ar fi distrugerea probelor sau intimidarea martorilor ori a reclamantilor de către autorul infracțiunii. În plus, circumstanțele agravante incluse la articolul 8 din Directiva (UE) 2024/1226 le reflectă aproape în totalitate pe cele din convenție.

Importanța drepturilor de a participa la proceduri pentru persoanele care au un interes suficient sau care pretind încălcarea unui drept, precum și pentru organizațiile neguvernamentale care promovează protecția mediului, este evidențiată la articolul 39 din convenție, precum și la articolul 15 din ECD.

În timp ce ECD se va aplica infracțiunilor împotriva mediului comise în Uniune, convenția are o acoperire geografică mai amplă, cuprinzând membri ai Consiliului Europei și state terțe din întreaga lume care pot deveni părți la convenție. Prin urmare, convenția reprezintă o oportunitate unică de a favoriza protecția mediului în afara Uniunii printr-un tratat internațional obligatoriu din punct de vedere juridic.

În conformitate cu directivele de negociere, ar trebui să se asigure compatibilitatea convenției cu acquis-ul Uniunii, contribuindu-se astfel la urmărirea obiectivelor politicii Uniunii de protecție a mediului și reflectându-se, cât mai mult posibil, domeniul de aplicare al noii ECD. O rezervă care precizează înțelesul și domeniul de aplicare al termenilor menționați la articolul 56 alineatul (3) din convenție este un instrument care asigură conformitatea convenției cu acquis-ul Uniunii, inclusiv, în special, cu ECD.

- **Coerența cu alte politici ale Uniunii**

Convenția este pe deplin coerentă cu alte politici ale UE și nu va impune UE să își modifice normele, reglementările sau standardele în niciun domeniu reglementat.

Convenția are obiective comune și cu alte politici și acte legislative ale Uniunii care vizează punerea în aplicare a drepturilor fundamentale consacrate în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii.

În special, principiul nediscriminării consacrat în convenție este pe deplin coerent cu legislația Uniunii în materie de nediscriminare și va promova integrarea considerentelor legate de egalitate în punerea în aplicare a convenției.

Convenția este, de asemenea, coerentă cu partea a treia titlul V din TFUE, care conferă Uniunii Europene competențe în ceea ce privește spațiul de libertate, securitate și justiție. Pe lângă ECD, Uniunea Europeană a adoptat un set cuprinzător de instrumente juridice pentru combaterea infracțiunilor împotriva mediului, printre alte infracțiuni. Următoarele instrumente juridice fac parte din acest cadru juridic:

- Directiva (UE) 2018/1673 a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2018 privind combaterea prin măsuri de drept penal a spălării banilor;
- Directiva (UE) 2019/1937 a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2019 privind protecția persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii;
- Directiva (UE) 2024/1260 a Parlamentului European și a Consiliului din 24 aprilie 2024 privind recuperarea și confiscarea activelor;
- Regulamentul (UE) 2018/1727 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 noiembrie 2018 privind Agenția Uniunii Europene pentru Cooperare în Materie de Justiție Penală (Eurojust) și de înlocuire și abrogare a Deciziei 2002/187/JAI a Consiliului;
- Regulamentul (UE) 2016/794 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 mai 2016 privind Agenția Uniunii Europene pentru Cooperare în Materie de Aplicare a Legii (Europol) și de înlocuire și de abrogare a Deciziilor 2009/371/JAI, 2009/934/JAI, 2009/935/JAI, 2009/936/JAI și 2009/968/JAI ale Consiliului;
- Directiva 2012/29/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 octombrie 2012 de stabilire a unor norme minime privind drepturile, sprijinirea și protecția victimelor criminalității și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/220/JAI a Consiliului;
- Decizia-cadru 2008/841/JAI a Consiliului din 24 octombrie 2008 privind lupta împotriva crimei organizate.

De asemenea, convenția este coerentă cu acquis-ul Uniunii în materie de protecție a datelor, inclusiv cu Regulamentul general privind protecția datelor (RGPD)⁽⁷⁾ și cu Directiva privind protecția datelor în materie de asigurare a respectării legii⁽⁸⁾.

În plus, convenția este coerentă cu corpusul cuprinzător de legislație în materie de mediu a Uniunii, aflată în vigoare sau în curs de revizuire, reglementat de noua ECD ca instrument orizontal. Legislația în materie de mediu a Uniunii și ECD interacționează în măsura în care

⁽⁷⁾ Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor).

⁽⁸⁾ Directiva (UE) 2016/680 a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice referitor la prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile competente în scopul prevenirii, depistării, investigării sau urmăririi penale a infracțiunilor sau al executării pedepselor și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Deciziei-cadru 2008/977/JAI a Consiliului.

definiția unei infracțiuni în sensul ECD implică fapte contrare legii, de exemplu o încălcare a obligațiilor definite în legislația în materie de mediu a Uniunii.

2. TEMEI JURIDIC, SUBSIDIARITATE ȘI PROPORȚIONALITATE

• Temeiul juridic

Prezenta propunere este transmisă Consiliului în temeiul articolului 218 alineatul (6) din TFUE.

Temeiul juridic material al unei decizii adoptate în baza articolului 218 alineatul (6) din TFUE depinde în primul rând de obiectivul și de conținutul actului avut în vedere. Conform jurisprudenței, dacă, în urma examinării unei măsuri a Uniunii, rezultă că respectiva măsură urmărește două obiective sau include două elemente, iar unul dintre aceste obiective sau elemente poate fi identificat ca fiind obiectivul sau elementul principal, iar celălalt obiectiv sau element are mai degrabă un caracter accesoriu, măsura trebuie să se întemeieze pe un singur temei juridic, respectiv cel impus de obiectivul sau de elementul principal sau predominant.

Convenția coincide în mare măsură cu ECD. Având în vedere că obiectivul principal al convenției este de a stabili norme minime privind definirea infracțiunilor relevante, de a stabili standarde minime pentru sancțiuni și de a prevedea standarde minime pentru alte măsuri de combatere mai eficace a infracțiunilor împotriva mediului, temeiul juridic al ECD, articolul 83 alineatul (2) din TFUE, este și temeiul juridic material pentru încheierea convenției.

Întrucât propunerea vizează un domeniu în care se aplică procedura legislativă ordinară [articolul 83 alineatul (2) din TFUE], temeiul juridic procedural este articolul 218 alineatul (6) al doilea paragraf litera (a) punctul (v) din TFUE și, prin urmare, este necesară aprobarea Parlamentului European.

• Competența Uniunii

Natura acordurilor internaționale („relevante numai pentru UE” sau „mixte”) depinde de competențele Uniunii în ceea ce privește subiectul specific.

Conform articolului 3 alineatul (2) din TFUE, Uniunea are competență exclusivă „în ceea ce privește încheierea unui acord internațional [...] în măsura în care aceasta ar putea aduce atingere normelor comune sau ar putea modifica domeniul de aplicare al acestora”. În special, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a clarificat faptul că „constatarea unui asemenea risc [ca angajamentele internaționale să aducă atingere normelor UE sau să le modifice] nu presupune existența unei concordanțe complete între domeniul acoperit de angajamentele internaționale și cel acoperit de reglementarea Uniunii”, dar că „domeniul de aplicare al normelor comune ale Uniunii poate fi afectat sau poate fi modificat prin astfel de angajamente și atunci când acestea din urmă țin de un domeniu acoperit deja în mare parte de astfel de norme”.⁽⁹⁾ Analiza naturii competenței Uniunii trebuie să țină cont de domeniile acoperite de normele Uniunii și, respectiv, de dispozițiile acordului preconizat, de perspectivele lor de evoluție previzibile, precum și de natura și de conținutul acestor norme și dispoziții, pentru a se verifica dacă acordul în discuție ar putea aduce atingere aplicării uniforme și coerente a normelor Uniunii și bunei funcționări a sistemului pe care îl instituie⁽¹⁰⁾.

⁽⁹⁾ Cauza C-114/12 Comisia/Consiliul, ECLI:EU:C:2014:2151, punctele 69 și 70.

⁽¹⁰⁾ Avizul 1/13 din 14 octombrie 2014, ECLI:EU:C:2014:2303, punctul 74.

Având în vedere că domeniul de aplicare al convenției coincide în mare măsură cu cel al ECD, încheierea sa poate aduce atingere normelor comune ale Uniunii sau poate modifica domeniul de aplicare al acestora în sensul articolului 3 alineatul (2) din TFUE.

Noua convenție reflectă îndeaproape structura, natura, conținutul și domeniul de aplicare al ECD. Ambele instrumente conțin dispoziții aliniate în ceea ce privește scopul și domeniul de aplicare, terminologia și definițiile, infracțiunile, răspunderea persoanelor juridice, competența, sancțiunile și măsurile, circumstanțele agravante, drepturile procedurale și cooperarea, măsurile preventive și participarea societății civile. În plus, în cursul negocierilor au fost eliminate mai multe dispoziții din proiectul inițial de convenție propus de PC-ENV, ceea ce a condus la o aliniere și mai strânsă a textului convenției la ECD. Cu titlu ilustrativ, dispozițiile eliminate vizau obligațiile statului și diligența necesară, organizațiile neguvernamentale și societatea civilă, educația, participarea sectorului privat și a mass-mediei, evaluarea afirmațiilor legate de mediu, pescuitul ilegal, instituirea unui grup de experți pentru protecția mediului și combaterea infracțiunilor împotriva mediului, implicarea parlamentară în monitorizare, precum și valabilitatea și revizuirea rezervelor. Mai multe dispoziții au suferit, de asemenea, modificări semnificative în comparație cu proiectul inițial, de exemplu definiția termenului „illegal” și a infracțiunii deosebit de grave (denumită anterior „ecocid”), care în prezent reflectă îndeaproape conținutul ECD.

De asemenea, normele Uniunii privind infracțiunile împotriva mediului sunt în vigoare din 2008 și, având în vedere importanța și impactul tot mai mare al acestor infracțiuni, normele respective vor continua să fie o prioritate majoră și să evolueze la nivelul Uniunii. În consecință, întrucât convenția se încadrează într-un domeniu reglementat în mare măsură de normele comune ale UE, Uniunea ar trebui să aibă competența externă exclusivă de a încheia convenția pentru Uniune ca acord „relevant numai pentru UE”.

Convenția prevede că este deschisă spre semnare de către Uniunea Europeană [articolul 53 alineatul (1)]. Convenția include, de asemenea, dispoziții privind rezervele care permit să se precizeze, prin intermediul unei declarații, domeniul de aplicare al termenului „illegal” și al noțiunilor de „drept intern”, „dispoziții interne”, „protejat” și „cerință” utilizate în definiția anumitor infracțiuni în cadrul convenției.

- **Subsidiaritatea (în cazul competențelor neexclusive)**

Nu se aplică.

- **Proporționalitatea**

Convenția nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor de politică vizând combaterea eficace a infracțiunilor împotriva mediului și, prin urmare, este conformă cu principiul proporționalității, astfel cum este prevăzut la articolul 5 alineatul (4) din TUE. Uniunea și-a exercitat deja competența internă în acest domeniu prin adoptarea ECD.

Considerațiile care se aplică în ceea ce privește ECD se aplică și convenției, întrucât impactul infracțiunilor împotriva mediului și importanța protecției mediului depășesc frontierele și necesită o abordare internațională. Convenția definește domeniul de aplicare al infracțiunilor pentru a acoperi toate faptele relevante, limitându-l totodată la ceea ce este necesar și proporțional. Atât infracțiunile, cât și sancțiunile prevăzute în convenție se limitează la încălcări grave ale legislației de mediu și, prin urmare, respectă proporționalitatea.

- **Alegerea instrumentului**

Conform articolului 218 alineatul (6) din TFUE, Comisia sau Înalțul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate prezintă propuneri Consiliului, iar acesta adoptă

o decizie privind încheierea unui acord internațional. Având în vedere obiectul acordului preconizat, Comisia trebuie să prezinte o propunere în acest sens.

3. REZULTATELE EVALUĂRIILOR *EX POST*, ALE CONSULTĂRIILOR CU PĂRȚILE INTERESATE ȘI ALE EVALUĂRIILOR IMPACTULUI

- **Evaluările *ex post*/verificarea adecvării legislației existente**

Nu se aplică.

- **Consultările cu părțile interesate**

Comisia Europeană nu a efectuat o consultare specifică a părților interesate cu privire la această propunere.

Elaborarea convenției a fost un efort de colaborare al Comitetului de experți al Consiliului Europei pentru protecția mediului prin intermediul dreptului penal, care a implicat statele membre ale Consiliului Europei, precum și statele cu statut de observator, inclusiv Sfântul Scaun.

În conformitate cu angajamentul Consiliului Europei de a colabora cu diverse părți interesate, elaborarea convenției a implicat, de asemenea, contribuții din partea reprezentanților societății civile și a altor organizații internaționale, inclusiv a Programului Națiunilor Unite pentru Mediu (UNEP), a Biroului Națiunilor Unite pentru Droguri și Criminalitate (UNODC), a inițiativei mondiale de stopare a infracțiunilor contra faunei și florei sălbatice, a programului *Wild Legal* și a *Wildlife Justice Commission*.

- **Obținerea și utilizarea cunoștințelor de specialitate**

Pozițiile de negociere ale Uniunii cu privire la convenție au fost pregătite în consultare cu Grupul de lucru al Consiliului pentru cooperare judiciară în materie penală (COPEN).

- **Evaluarea impactului**

Nu se aplică.

- **Adecvarea reglementărilor și simplificarea**

Nu se aplică.

- **Drepturile fundamentale**

Convenția urmărește îmbunătățirea calității mediului, care face obiectul articolului 37 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene („carta”), și, prin urmare, și a stării de bine a cetățenilor, ceea ce influențează pozitiv dreptul la viață (articolul 2 din cartă), dreptul la integritate fizică (articolul 3), îngrijirea și bunăstarea copiilor (articolul 24), dreptul la condiții de muncă sănătoase (articolul 31) și dreptul de acces la asistență medicală preventivă (articolul 35).

Convenția asigură necesitatea și proporționalitatea oricărei atingeri aduse protecției datelor cu caracter personal prin garantarea aplicării unor garanții adecvate în materie de protecție a datelor în cazul datelor cu caracter personal transferate în temeiul articolului 42 din convenție, în conformitate cu legislația aplicabilă și cu acordurile internaționale.

Convenția vizează următoarele drepturi fundamentale:

- libertatea de a desfășura o activitate comercială prin stabilirea răspunderii persoanelor juridice la articolul 34 și prin stabilirea clară a cazurilor în care o persoană juridică va fi trasă la răspundere pentru infracțiuni împotriva mediului,

precum și prin prevederea unor sancțiuni împotriva persoanelor juridice la articolul 35 alineatul (2), care trebuie să fie eficace, proporționale și disuasive, asigurând astfel necesitatea și proporționalitatea oricărei atingeri aduse libertății de a desfășura o activitate comercială;

- principiile legalității și proporționalității infracțiunilor și pedepselor (articolul 49 din cartă), menționate la articolul 35, cuprinzând dispoziții referitoare la măsuri eficace, proporționale și disuasive, care iau în considerare gravitatea infracțiunii, precum și la cazurile de infracțiune deosebit de gravă la articolul 31 și la circumstanțele agravante la articolul 36;
- dreptul de a nu fi judecat sau condamnat de două ori pentru aceeași infracțiune (articolul 50 din cartă – *ne bis in idem*), menționat la articolul 37, prevăzând posibilitatea de a lua în considerare hotărârile judecătorești definitive pronunțate de o altă parte

și ar trebui să fie transpusă și aplicată de către părți cu respectarea corespunzătoare a acestor drepturi.

4. IMPLICAȚII BUGETARE

Convenția prevede, din partea statelor care nu sunt membre, contribuții financiare la activitățile Comitetului părților. În timp ce toți membrii Consiliului Europei vor contribui prin bugetul obișnuit al Consiliului Europei, în conformitate cu Statutul Consiliului Europei, părțile care nu sunt membre vor participa cu contribuții extrabugetare. Contribuția unei părți care nu este membră a Consiliului Europei este stabilită de comun acord de către Comitetul de Miniștri și de către partea respectivă.

5. ALTE ELEMENTE

- **Planurile de punere în aplicare și măsurile de monitorizare, evaluare și raportare**

Convenția prevede un mecanism de monitorizare prin care Comitetul părților, compus din reprezentanți ai părților, va monitoriza punerea în aplicare a convenției. Comitetul părților va facilita, de asemenea, colectarea, analiza și schimbul de informații, experiență și bune practici între părți și, după caz, va facilita, de asemenea, utilizarea și punerea în aplicare eficace a convenției și va emite un aviz cu privire la orice întrebare referitoare la aplicarea acesteia.

- **Documentele explicative (în cazul directivelor)**

Nu se aplică.

- **Explicarea detaliată a dispozițiilor specifice ale propunerii**

La articolul 1 se explică scopul convenției.

La articolul 2 se definește domeniul de aplicare al convenției.

La articolul 3 sunt incluse definițiile unor termeni importanți din convenție.

La articolul 4 se prevede aplicarea principiului nediscriminării în cazul convenției.

La articolul 5 se prevede aplicarea unor politici cuprinzătoare și coordonate de către părțile la convenție.

La articolul 6 se prevăd stabilirea și publicarea unei strategii naționale.

La articolul 7 se prevede ca părțile să aloce resurse financiare și umane.

La articolul 8 se prevede formarea profesioniștilor de către părți.

La articolul 9 se stabilește domeniul de aplicare al colectării datelor și al cercetării.

La articolul 10 se prevăd obligațiile generale care decurg din convenție de a lua măsurile legislative sau de altă natură necesare pentru a preveni infracțiunile stabilite prin convenție.

La articolul 11 se prevăd măsuri de sensibilizare.

La articolul 12 se stabilesc infracțiunile legate de poluarea ilegală.

La articolul 13 se stabilesc infracțiunile legate de introducerea pe piață a produselor care încalcă cerințele de mediu.

La articolul 14 se stabilesc infracțiunile legate de substanțe chimice.

La articolul 15 se stabilesc infracțiunile legate de materiale sau substanțe radioactive.

La articolul 16 se stabilesc infracțiunile legate de mercur.

La articolul 17 se stabilesc infracțiunile legate de substanțe care diminuează stratul de ozon.

La articolul 18 se stabilesc infracțiunile legate de gaze fluorurate cu efect de seră.

La articolul 19 se stabilesc infracțiunile legate de colectarea, tratarea, transportul, recuperarea, eliminarea sau transferul ilegal al deșeurilor.

La articolul 20 se stabilesc infracțiunile legate de operarea sau închiderea ilegală a unei instalații în care se desfășoară o activitate periculoasă.

La articolul 21 se stabilesc infracțiunile legate de operarea sau închiderea ilegală a unei instalații care implică substanțe periculoase.

La articolul 22 se stabilesc infracțiunile legate de reciclarea ilegală a navelor.

La articolul 23 se stabilesc infracțiunile legate de deversările de substanțe poluante de către nave.

La articolul 24 se stabilesc infracțiunile legate de captarea ilegală a apelor de suprafață sau subterane.

La articolul 25 se stabilesc infracțiunile legate de comerțul cu lemn recoltat ilegal.

La articolul 26 se stabilesc infracțiunile legate de mineritul ilegal.

La articolul 27 se stabilesc infracțiunile legate de uciderea, distrugerea, prelevarea și deținerea ilegale de specimene din specii de floră sau faună sălbatică protejate.

La articolul 28 se stabilesc infracțiunile legate de comerțul ilegal cu specimene din specii de faună sau floră sălbatică protejate.

La articolul 29 se stabilesc infracțiunile legate de deteriorarea ilegală a habitatelor din cadrul unui sit protejat.

La articolul 30 se stabilesc infracțiunile legate de speciile alogene invazive.

La articolul 31 se stabilește ce anume trebuie considerat o infracțiune deosebit de gravă.

La articolul 32 se prevăd dispoziții legate de instigare, complicitate și tentativă.

La articolul 33 se prevăd cazurile în care părțile își stabilesc competența cu privire la convenție.

La articolul 34 se prevede răspunderea persoanelor juridice.

La articolul 35 se prevăd sancțiuni și măsuri.

La articolul 36 se prevăd circumstanțe agravante.

La articolul 37 se prevede posibilitatea de a lua în considerare hotărârile judecătorești anterioare pronunțate de o altă parte.

La articolul 38 se prevăd inițierea și continuarea procedurilor.

La articolul 39 se enumeră cazurile în care părțile ar trebui să aibă în vedere acordarea dreptului de a participa la proceduri persoanelor și organizațiilor neguvernamentale.

La articolul 40 se prevede cooperarea internațională în materie penală.

La articolul 41 se stabilește opțiunea de a transmite informații între părți fără cerere prealabilă.

La articolul 42 se prevede că trebuie respectate normele privind protecția datelor din legislația aplicabilă și din acordurile internaționale care reglementează protecția datelor cu caracter personal.

La articolul 43 se prevede statutul victimelor în cadrul investigațiilor și al procedurilor penale.

La articolul 44 se prevede protecția martorilor în temeiul convenției.

La articolul 45 se prevede protecția persoanelor care raportează infracțiuni sau cooperează cu justiția în temeiul convenției.

La articolul 46 se prevăd componența Comitetului părților și procedurile sale interne.

La articolul 47 sunt enumerați alți reprezentanți care sunt sau pot fi numiți în Comitetul părților.

La articolul 48 sunt enumerate funcțiile Comitetului părților.

Articolul 49 se referă la relația cu alte surse de drept internațional.

Articolul 50 se referă la modificările aduse convenției.

La articolul 51 se stabilesc efectele convenției.

Articolul 52 reglementează mecanismul de soluționare a litigiilor referitoare la convenție.

La articolul 53 se prevăd semnarea și intrarea în vigoare a convenției.

La articolul 54 se prevede aderarea la convenție.

Articolul 55 se referă la aplicarea teritorială a convenției.

La articolul 56 se prevede opțiunea de a formula rezerve față de anumite dispoziții ale convenției, în special posibilitatea ca organizațiile de integrare regională să specifice domeniul de aplicare al anumitor noțiuni din convenție pe baza legislației lor armonizate.

La articolul 57 se prevede denunțarea convenției.

La articolul 58 se prevăd cazurile în care trebuie efectuată o notificare din partea Secretarului General al Consiliului Europei.

- **Textul convenției și notificări**

Textul convenției este transmis Consiliului împreună cu prezenta propunere.

Textul rezervei este transmis împreună cu prezenta propunere.

În conformitate cu tratatele, este de competența Comisiei să efectueze, în numele Uniunii, notificarea prevăzută la articolul 58 din convenție, pentru a exprima consimțământul Uniunii de a-și asuma obligații în temeiul convenției.

În conformitate cu tratatele, este, de asemenea, de competența Comisiei să efectueze notificările prevăzute la articolul 14 alineatul (2), articolul 20 alineatul (2), articolul 21 alineatul (2), articolul 26 alineatul (2) și articolul 29 alineatul (2) din convenție.

Propunere de

DECIZIE A CONSILIULUI

referitoare la încheierea, în numele Uniunii Europene, a Convenției Consiliului Europei privind protecția mediului prin intermediul dreptului penal

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 83 alineatul (2), coroborat cu articolul 218 alineatul (6) al doilea paragraf litera (a),

având în vedere propunerea Comisiei Europene,

având în vedere aprobarea Parlamentului European⁽¹⁾,

întrucât:

- (1) În conformitate cu Decizia [XXX] a Consiliului din [...] ⁽²⁾, Convenția Consiliului Europei privind protecția mediului prin intermediul dreptului penal (denumită în continuare „convenția”) a fost semnată la [...], sub rezerva încheierii sale la o dată ulterioară.
- (2) Convenția conține dispoziții referitoare la scopul și domeniul său de aplicare, terminologia și definițiile juridice, infracțiunile, răspunderea persoanelor juridice, sancțiuni și alte măsuri, circumstanțele agravante și atenuante, drepturile procedurale și cooperare, măsurile preventive și participarea societății civile în ceea ce privește infracțiunile împotriva mediului.
- (3) La 11 aprilie 2024, Parlamentul European și Consiliul au adoptat, în temeiul articolului 83 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Directiva (UE) 2024/1203 a Parlamentului European și a Consiliului ⁽³⁾, care se aliniază în mare măsură la convenție.
- (4) Având în vedere că domeniul de aplicare și dispozițiile materiale ale convenției coincid în mare măsură cu cele ale Directivei (UE) 2024/1203, încheierea convenției poate aduce atingere normelor comune ale Uniunii sau poate modifica domeniul de aplicare al acestora în sensul articolului 3 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. În consecință, Uniunea dispune de competență externă exclusivă pentru încheierea convenției.
- (5) Pentru a asigura compatibilitatea între convenție și Directiva (UE) 2024/1203, Uniunea ar trebui să se prevaleze de posibilitatea prevăzută la articolul 56 alineatul (3) din convenție de a preciza, prin intermediul unei rezerve, domeniul de aplicare al termenului „illegal” și al altor noțiuni utilizate în scopul definirii infracțiunilor în cadrul convenției.

⁽¹⁾ Aprobare publicată în JO L [...].

⁽²⁾ JO L [...], [...], p. [...].

⁽³⁾ Directiva (UE) 2024/1203 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 aprilie 2024 privind protecția mediului prin intermediul dreptului penal și de înlocuire a Directivelor 2008/99/CE și 2009/123/CE, JO L, 2024/1203, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1203/oj>.

- (6) Convenția și rezerva ar trebui aprobate.
- (7) [În conformitate cu articolul 3 din Protocolul nr. 21 privind poziția Regatului Unit și a Irlandei cu privire la spațiul de libertate, securitate și justiție, anexat la Tratatul privind Uniunea Europeană și la Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Irlanda și-a notificat [, prin scrisoarea din...,] dorința de a participa la adoptarea și la aplicarea prezentei decizii.] sau [În conformitate cu articolele 1 și 2 din Protocolul nr. 21 privind poziția Regatului Unit și a Irlandei cu privire la spațiul de libertate, securitate și justiție, anexat la Tratatul privind Uniunea Europeană și la Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, și fără a aduce atingere articolului 4 din protocolul respectiv, Irlanda nu participă la adoptarea prezentei decizii, aceasta nu este obligatorie pentru respectivul stat membru și nu i se aplică.]
- (8) În conformitate cu articolele 1 și 2 din Protocolul nr. 22 privind poziția Danemarcei, anexat la Tratatul privind Uniunea Europeană și la Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Danemarca nu participă la adoptarea prezentei decizii, aceasta nu este obligatorie pentru respectivul stat membru și nu i se aplică.
- (9) Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor a fost consultată în conformitate cu articolul 42 alineatul (1) din Regulamentul (UE) 2018/1725 al Parlamentului European și al Consiliului⁴ și a emis un aviz la XXXX⁵,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

Se aprobă Convenția Consiliului Europei privind protecția mediului prin intermediul dreptului penal⁽⁶⁾.

Articolul 2

Rezerva se aprobă⁽⁷⁾.

Articolul 3

Prezenta decizie intră în vigoare la [...] ⁽⁸⁾.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu,
Președintele*

(4) Regulamentul (UE) 2018/1725 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 octombrie 2018 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal de către instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 45/2001 și a Deciziei nr. 1247/2002/CE (JO L 295, 21.11.2018, p. 39, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1725/oj>).

(5) JO C [...], [...], p. [...].

(6) Textul convenției este publicat în JO L, [...].

(7) Rezerva este publicată în JO L, [...].

(8) Data intrării în vigoare a convenției va fi publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*.