



STRATEGII EUROPENE ȘI NAȚIONALE, ÎN CADRUL COOPERĂRII JURIDICE INTERNAȚIONALE, PENTRU PROTECȚIA MEDIULUI NATURAL

EUROPEAN AND NATIONAL STRATEGIES, WITHIN THE JURIDICAL INTERNATIONAL COOPERATION, FOR PROTECTING THE NATURAL ENVIRONMENT

Prof.univ.dr. Constantin IORDACHE*
Magistrat drd. Diana SIMA**

Amenințările la adresa mediului pot fi soluționate numai prin reglementarea unui cadru juridic național și internațional și crearea unor instituții care să supravegheze și să intervină în ipoteza unor dezastre naturale, incendii forestiere, cutremure, inundații etc. Strategiile naționale și europene de prevenire și de atenuare a efectelor acestor amenințări au un rol deosebit de important pentru securitatea națională a statelor.

The threats against the environment can be solved only by creating a national and international juridical framework, as well as some institutions, meant to supervise and intervene in the event of natural disasters, forest conflagrations, earthquakes, floods, etc. The national and European strategies for preventing and reducing these threats have an important role for the states' national security.

Cuvinte-cheie: protecția mediului; protecție civilă; securitate națională; strategii europene; strategii naționale.

Keywords: environment protection; civil protection; national security; European strategies; national strategies.

Într-o lume a amenințărilor globale, securitatea umană, condiție prealabilă a dezvoltării sociale, depinde din ce în ce mai mult de instituții internaționale funcționale. Pe plan european, OSCE și UE au înregistrat progrese în gestionarea crizelor și au ca obiectiv dezvoltarea mecanismelor necesare unei intervenții rapide și, după caz, energice, astfel încât să se evite pierderile umane, cultural-spirituale, afectarea ecosistemelor naturale, fie că este vorba de conflicte, de acte teroriste, de dezastre naturale sau de accidente tehnologice.

Pentru a răspunde la riscurile și amenințările cu care se confruntă statele membre ale UE (dezastrele naturale, incendiile forestiere, cutremurele, inundațiile și furtunile violente), sistemul european de securitate soluționează diverse provocări și imperative sociale, cum ar fi: necesitatea dezvoltării cooperării și solidarității între statele membre;

abordarea cauzelor crizelor umanitare și ecologice; stabilirea priorităților în materie de prevenire și anticipare a crizelor.

Pentru gestionarea dezastrelor naturale și a celor provocate de om, fenomene care constituie amenințări comune, cooperarea autorităților din domeniul protecției civile este esențială, în condițiile apărării valorilor europene: respectarea drepturilor omului și libertăților fundamentale, salvagardarea statului de drept, a democrației, a dialogului, a toleranței, a transparenței și a solidarității umane. În prezent, sistemele de protecție civilă reprezintă un element esențial al oricărui sistem de securitate statal.

Strategia europeană de securitate – „O Europă sigură într-o lume mai bună” –, adoptată în 2003, a fost completată în 2010 prin adoptarea, de către Consiliul European, a *Strategiei de securitate internă a UE*. Pe baza valorilor și principiilor stabilite în tratatele UE, *Strategia de securitate internă a UE* stabilește un ansamblu de acțiuni pentru consolidarea răspunsului european în caz de dezastre prin: reducerea vulnerabilității în

*Universitatea Națională de Apărare „Carol I”

e-mail: jordache_constantin@yahoo.com

**Tribunalul Alba, Secția Penală, Alba Iulia

e-mail: diana_sima_73@yahoo.com

fața dezastrelor naturale sau tehnologice, printr-o abordare strategică de anticipare și de prevenire și prin continuarea perfecționării nivelului de pregătire și de reacție a unor mecanisme și structuri de protecție civilă, cu respectarea atributelor competențelor instituțiilor de resort naționale; elaborarea unor tehnici privind metodele de monitorizare și prevenire a pericolelor; evaluări și analize în materia riscurilor naturale și a celor provocate de om pe care UE le-ar putea înfrunța în viitor; identificarea unor noi riscuri și amenințări, precum penuria de energie și pandemiile; abordări integrate ale etapelor critice ale unei crize (prevenirea, reacția și redresarea) prin punerea în aplicare a asistenței reciproce și a solidarității europene.

Tratatul de la Lisabona - 2009 a oferit cadrul juridico-administrativ de a se realiza, la nivelul UE, o structură care are o capacitate ridicată de răspuns în caz de dezastre.

În ceea ce privește vizibilitatea răspunsului UE în caz de dezastre, instituțiile europene, împreună cu statele membre, trebuie să pună la punct o strategie de comunicare care să facă vizibile eforturile UE pentru cetățenii proprii, pentru țările în curs de dezvoltare beneficiare ale ajutorului umanitar și să reprezinte un model pentru partenerii internaționali.

Consensul european privind ajutorul umanitar, *instrument juridico-administrativ adoptat în decembrie 2007, angajează UE în sprijinirea reducerii riscului de dezastre în țările în curs de dezvoltare. Având în vedere faptul că, în ultimii ani, accentul s-a mutat dinspre o abordare care viza în special răspunsul în caz de dezastre, spre punerea în aplicare a unor abordări globale în domeniul reducerii riscului de dezastre, precum și pentru că UE nu avea un cadru strategic pe baza căruia să fie orientat ajutorul acordat țărilor în curs de dezvoltare pentru reducerea riscului de dezastre, deși este cel mai mare donator de ajutor umanitar din lume, Comisia Europeană, într-o comunicare către Parlamentul European și Consiliul UE, a propus Strategia UE de sprijinire a reducerii riscului de dezastre în țările în curs de dezvoltare, ale cărei obiective se vor realiza atât prin intermediul cooperării pentru dezvoltare, cât și al ajutorului umanitar.*

Deși nu l-a adoptat în mod formal¹, Comisia Europeană sprijină punerea în aplicare a *Cadrului de acțiune de la Hyogo pentru perioada 2005-2015:*

consolidarea rezistenței națiunilor și comunităților în fața dezastrelor naturale, urmărind concretizarea acestuia în acțiuni eficiente la nivel mondial, regional, național și local.

În efortul de reducere a riscului de dezastre, UE va utiliza cele mai bune practici elaborate de Comisia Europeană și de statele membre, referitoare la mediu, la schimbările climatice și la protecția civilă.

Pentru îndeplinirea obiectivului general al Strategiei, UE va interveni pe *domenii prioritare*², astfel: reducerea riscului de dezastre, ca o prioritate națională și locală, cu o bază instituțională solidă pentru punerea în aplicare; identificarea, evaluarea și monitorizarea riscului de dezastre; consolidarea sistemelor de alertă timpurie.

Pentru implementarea Strategiei, Comisia Europeană a instituit un *grup de coordonare al UE*, care include Comisia Europeană și statele membre UE.

În România a fost constituit și funcționează, din anul 2004, *Sistemul Național pentru Situații de Urgență*, unitatea de bază este *Inspectoratul pentru Situații de Urgență*. Componenta dinamică și cea mai eficientă a acestui inspectorat o reprezintă *Sistemul Mobil de Urgență, Resuscitare și Descarcerare – SMURD*.

Prioritățile de dezvoltare ale protecției civile din România sunt cuprinse în *Strategia națională de protecție civilă*, aprobată prin *H.G.R. nr. 547 din 2005*, unde se reflectă opțiunile fundamentale ale statului privind asigurarea securității naționale în domeniul prevenirii și protecției populației civile, a bunurilor materiale, a valorilor de patrimoniu cultural și spiritual în caz de dezastre și/sau război.

Esența strategiei naționale de protecție civilă este relevată de cele patru concepte strategice – capacitate de răspuns credibilă, restructurare și modernizare, parteneriatul operațional intensificat și integrarea graduală – elemente care vizează atingerea și menținerea unei capacități de reacție permanente, eficiente și adecvate, bazate pe structuri moderne, profesioniste și voluntare, dimensionate și dotate în raport cu riscurile specifice domeniului protecției civile, în condițiile de cooperare cu structurile similare din țările membre NATO și UE, fiind vizată realizarea interoperabilității cu acestea.

Obiectivul fundamental al protecției civile din România îl constituie atingerea unei capacități optime de a asigura prevenirea populației asupra atacurilor unui eventual agresor, precum și în



cazul iminenței producerii, manifestării riscurilor naturale și tehnologice, pentru protecția acestora în caz de dezastre și/sau conflict armat și pentru limitarea efectelor și ulterior înlăturarea urmărilor acestora.

Pentru atingerea obiectivului fundamental, strategia națională de protecție civilă definește următoarele obiective³: identificarea, monitorizarea și gestionarea tipurilor de riscuri generatoare de dezastre naturale și tehnologice existente pe teritoriul României sau pe teritoriul statelor vecine, care ar putea afecta teritoriul național; informarea și pregătirea preventivă a populației cu privire la pericolele la care este expusă, măsurile de autoprotecție ce trebuie îndeplinite, mijloacele de protecție puse la dispoziție, obligațiile ce îi revin și modul de acțiune pe timpul situației de urgență.

În ceea ce privește conducerea sistemului național de protecție civilă, strategia prevede că primul-ministru este șef al Protecției Civile în România și coordonează Comitetul Național pentru Situații de Urgență prin ministrul afacerilor interne. Precizarea că prim-ministrul este șef al Protecției Civile în România nu se mai regăsește, dintr-o regretabilă omisiune, în actele normative adoptate ulterior în domeniul rezolvării situațiilor de urgență.

În domeniul conducerii se prevede că acțiunea de evacuare în caz de conflict armat a autorităților administrației centrale și locale, a unor categorii de populație, bunuri materiale și a valorilor de patrimoniu, este coordonată de Inspectoratul General pentru Situații de Urgență. Punerea în aplicare a planurilor întocmite pentru astfel de situații se execută, în timp de pace, cu aprobarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării sau a Marelui Cartier General, în caz de conflict armat. Coordonarea acțiunilor de protecție civilă, pe timp de război, se realizează de către Marele Cartier General, în compunerea căruia va funcționa o Grupă Operativă de Protecție Civilă, a cărei organizare, înzestrare și atribuții se stabilesc de către inspectorul general al Inspectoratului General pentru Situații de Urgență.

Strategia mai prevede și modalitățile de pregătire a forțelor de protecție civilă pentru realizarea logisticii, precum și resursele financiare necesare atingerii obiectivelor urgențelor civile sau de mediu natural.

Pentru că accentul în domeniul protecției civile se direcționează tot mai mult spre modalități

de reacție, de prevenire, Guvernul României a adoptat, prin Hotărârea nr. 762 din 16 iulie 2008, *Strategia națională de prevenire a situațiilor de urgență*. Prin *Strategia națională de prevenire a situațiilor de urgență*⁴, Guvernul României urmărește consolidarea capacității statului pentru prevenirea producerii situațiilor de urgență și pentru gestionarea acestora.

Prevenirea situațiilor de urgență presupune, în general, un efort mare interinstituțional și multidisciplinar, precum și alocarea permanentă de resurse financiare.

Pentru că nu este posibilă împiedicarea manifestării riscurilor naturale, strategia urmărește reducerea vulnerabilităților pe plan național, prin măsuri tehnice și operative. Măsurile tehnice constau în executarea și întreținerea lucrărilor de apărare specifice, proiectarea și executarea construcțiilor conform normativelor, proiectarea și executarea infrastructurii necesare alertării timpurii și combaterii unor fenomene periculoase (sisteme antigrindină), proiectarea și realizarea perdelelor forestiere de protecție, împădurirea și reîmpădurirea unor terenuri, elaborarea hărților de risc, zonarea și rotirea culturilor agricole etc.

Măsurile operative cuprind monitorizarea factorilor de risc, întocmirea planurilor de protecție și intervenție în diverse situații de urgență, a planurilor de înștiințare și alertare a autorităților responsabile și a populației, a planurilor de evacuare, organizarea intervenției, organizarea fluxului informațional-decizional.

Măsurile de pregătire urmăresc pregătirea populației, pregătirea comitetelor pentru situații de urgență, a celulelor de urgență și a centrelor operative, pregătirea persoanelor cu responsabilități în managementul situațiilor de urgență, pregătirea forțelor de intervenție etc.

Prevenirea riscurilor tehnologice începe în etapa de proiectare, continuă pe durata edificării obiectivelor cu risc, se menține pe tot parcursul exploatării acestora și se încheie cu dezafectarea în condiții de siguranță a instalațiilor ce conțin forțe periculoase.

Pentru prevenirea incendiilor, strategia are printre priorități: exercitarea autorității de stat în domeniul apărării împotriva incendiilor; activități de reglementare, avizare, autorizare, atestare, control pentru organizarea apărării împotriva incendiilor, stabilirea răspunderii juridice și sancționarea persoanelor vinovate de încălcarea prevederilor



legii; implementarea codurilor de proiectare bazate pe performanța privind comportarea la foc și pe metodele ingineriei securității la incendiu; elaborarea unor metode de evaluare a riscului de incendiu, armonizate cu reglementările europene specifice; crearea unei culturi a prevenirii incendiilor.

Strategia de prevenire a situațiilor de urgență are la bază următoarele *principii*⁵: complementaritatea prevenirii și reacției; primordialitatea prevenirii situațiilor de urgență; identificarea, evaluarea și ierarhizarea riscurilor.

Pentru autoritățile administrației publice, centrale și locale, strategia urmărește ca acestea să facă față situațiilor de urgență printr-un management performant și o gestionare eficientă, cu respectarea principiului gradualității.

Pentru îmbunătățirea comunicării între instituțiile care participă la managementul și gestionarea situațiilor de urgență, *Strategia națională de comunicare și informare publică pentru situații de urgență* propune un ghid care are ca obiective⁶: îmbunătățirea capacității autorităților publice de a comunica cu publicul și mass-media în timpul unei situații de urgență; stabilirea unor reguli și proceduri pentru toate autoritățile publice implicate în situația de urgență, cu scopul de a eficientiza comunicarea și de a preveni difuzarea unor informații contradictorii.

Strategia națională de comunicare și informare publică pentru situații de urgență a stabilit tipurile de activități pentru informare publică, canalele și instrumentele pentru informarea publică. *Obiectivele strategiei*⁷ sunt: planificarea și implementarea unui sistem de comunicare coordonat pe timpul situațiilor de urgență; dezvoltarea capacității instituționale de a planifica și de a gestiona comunicarea privind hazardurile și situațiile de risc; comunicarea eficientă în timpul și după producerea situației de urgență; creșterea nivelului de înțelegere privind riscurile majore și a capacității individuale de reacție în situații de urgență; creșterea adaptabilității populației la riscuri; dezvoltarea unei colaborări reale cu societatea civilă și implicarea acesteia în mod planificat în programele de informare și voluntariat.

Pe lângă dezvoltarea în rândul populației a unui comportament preventiv și a unei reacții rezonabile în situații de urgență, strategia urmărește și evitarea

dezinformării pentru prevenirea unor stări de confuzie.

*Infrastructura critică națională*⁸ trebuie protejată împotriva dezastrelor naturale și tehnologice și altor tipuri de riscuri și amenințări.

Statutul euroatlantic al țării noastre determină și o manifestare a potențialilor factori de risc regional la nivel național. Evoluția riscurilor naturale și tehnologice au determinat adoptarea *Strategiei naționale privind protecția infrastructurilor critice*, prin *H.G.R. nr. 718 din 13 iulie 2011*, cu scopul sporirii capacității de protecție și micșorării vulnerabilităților naționale în acest domeniu.

Manifestările riscurilor naturale și tehnologice constituie o preocupare a structurilor de protecție civilă și a altor instituții, deoarece dezastrele naturale și tehnologice pot provoca victime umane, pagube materiale semnificative sau pot distruge elementele de infrastructură care sunt vitale economiei.

În țara noastră, dintre sectoarele infrastructurii critice naționale – energetic, tehnologia informației și comunicațiilor, alimentare cu apă, alimentație, sănătate, securitate națională, administrație, transporturi, industria chimică și nucleară, spațiu și cercetare – cele mai afectate în cazul unor dezastre naturale sau tehnologice au fost transporturile, alimentările cu apă, sectorul energetic și cel al tehnologiei informației și comunicațiilor. Din aceste considerente, pentru protecția infrastructurilor critice, strategia vizează necesitatea realizării cadrului juridico-administrativ pentru cooperarea cu instituțiile/organizațiile reprezentate în cadrul Sistemului Național de Management al Situațiilor de Urgență și reclamă ca un imperativ să crească potențialul de autoprotecție al acestora. Intervențiile de asistență în domeniul protecției pentru mediul natural constituie o necesitate impusă de producerea, pe fondul schimbărilor climatice, a dezastrelor naturale, de efectul transfrontalier al unor dezastre tehnologice, de imperativul protejării mediului înconjurător, precum și de nevoile de asigurare a protecției umanitare pentru persoanele afectate de conflictele locale. Este necesar a se cunoaște mecanismele instituțiilor și instrumentelor dezvoltate de ONU, NATO și UE pentru realizarea obiectivelor activităților de protecție civilă.

Eliminarea riscurilor nu este posibilă, dar se pot reduce efectele sociale și economice ale dezastrelor. În ultimii ani, accentul s-a mutat dinspre răspunsul în situații de criză, spre prevenirea și protecția împotriva efectelor acestora. Strategia



internațională de reducere a dezastrelor, adoptată și perfecționată de ONU, urmărește să promoveze în lume o „cultură a prevenirii” prin care să se schimbe comportamentul oamenilor față de natură, să crească rezistența comunităților și să se reducă vulnerabilitățile acestora față de efectele dezastrelor naturale și tehnologice. ONU va trebui să asigure și în viitor asistența și protecția civililor în cazul conflictelor armate, prin structurile sale de protecție civilă și ajutor umanitar, ca urmare a progreselor reduse în domeniul respectării prevederilor dreptului internațional umanitar de către părțile în conflict fie ele state sau grupuri armate.

Analizând strategia națională de protecție pentru mediul natural am ajuns la concluzia că se impune adoptarea uneia noi, care să clarifice locul și rolul protecției în cadrul sistemului securității naționale, criteriile de finanțare, precum și unele aspecte privind infrastructura necesară protecției civile, în special în ceea ce privește alertarea timpurie și adăpostirea. De asemenea, aceasta trebuie să includă strategia națională de prevenire a situațiilor de urgență.

Această lucrare a fost posibilă prin sprijinul financiar oferit prin Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013, cofinanțat prin Fondul Social European, în cadrul proiectului POSDRU/159/1.5/S/138822, cu titlul „Rețea Transnațională de Management Integrat al Cercetării Doctorale și Postdoctorale Inteligente în Domeniile „Științe Militare”, „Securitate și Informații” și „Ordine Publică și Siguranță Națională” – Program de Formare Continuă a Cercetătorilor de Elită – „SmartSPODAS”.”

NOTE:

1 Numai guvernele pot adopta Cadrul de la Hyogo.

2 *Strategia UE de sprijinire a reducerii riscului de dezastre în țările în curs de dezvoltare*, cap. 4, Bruxelles,

4.3.2009 COM(2009) 84 final/2.

3 H.G.R. nr. 547 din 9 iunie 2005 pentru aprobarea *Strategiei naționale de protecție civilă*, publicată în Monitorul Oficial nr. 600, din 12 iulie 2005.

4 H.G.R. nr. 762 din 16 iulie 2008 pentru aprobarea *Strategiei naționale de prevenire a situațiilor de urgență*, publicată în Monitorul Oficial nr. 566, din 28 iulie 2008.

5 *Ibidem*.

6 *Strategia națională de comunicare și informare publică pentru situații de urgență*, aprobată prin H.G.R. nr. 548, din 21 mai 2008, publicată în Monitorul Oficial nr. 426, din 6 iunie 2008.

7 *Ibidem*.

8 O.U. nr. 98 din 3 noiembrie 2010 privind identificarea, desemnarea și protecția infrastructurilor critice, cu modificările și completările ulterioare, art. 3, lit. a).

BIBLIOGRAFIE

Tratatul de la Lisabona – 2009.

Fuerea Augustin, *Manualul Uniunii Europene*, Editura Univers Juridic, București, 2004.

Iordache C., *Politici ale Uniunii Europene*, Editura UNAp „Carol I”, București, 2008.

Iordache C., Coman D., *Politici și strategii comunitare*, Editura UNAp „Carol I”, București, 2011.

Moreanu Philippe, *Organizații internaționale contemporane*, Institutul European, Iași, 1998.

Strategia națională de comunicare și informare publică pentru situații de urgență, aprobată prin H.G.R. nr. 548 din 21 mai 2008, publicată în Monitorul Oficial nr. 426, din 6 iunie 2008.

O.U. nr. 98 din 3 noiembrie 2010 privind identificarea, desemnarea și protecția infrastructurilor critice, cu modificările și completările ulterioare, art. 3, lit. a).

[www.stopincendiu.ro/pdf.legislatie hg nr. 972/2008.](http://www.stopincendiu.ro/pdf.legislatie_hg_nr_972/2008)

[www.cssas.unap.ro/pdf/carti/conferinta_2012/vol I](http://www.cssas.unap.ro/pdf/carti/conferinta_2012/vol_I)