

TRANSPARENCY INFO

Corupția în problemele de mediu

În acest număr :

EDITORIAL

Corupția în problemele de mediu p. 2

LEGISLAȚIE

*Participarea cetățenilor la
procesele decizionale privind mediul* p. 3

BUNE PRACTICI

*Recomandări internaționale pentru
combaterea corupției în sectorul forestier* p. 5

EVENIMENTE

*Conferința ONU privind
Schimbarea Climatică*

*Planul Național de Acțiune
privind Schimbările Climatice* p. 7



CORUPȚIA ÎN PROBLEMELE DE MEDIU

În relația dintre om și natură corupția joacă din păcate un rol major, ea afectează politicile de mediu și modul în care sunt gestionate resursele naturale. Un material informativ publicat de ONU cu ocazia zilei internaționale anticorupție vorbește despre implicarea corupției în problemele de mediu. De la deturnarea de fonduri din programele de mediu, până la emiterea de acte normative sau eliberarea ilegală de autorizații pentru exploatarea resurselor naturale, faptele de corupție apar la fiecare nivel, permițând acțiuni care degradează mediul înconjurător și împiedică accesul oamenilor la resurse vitale.

Primele care au de suferit sunt comunitățile cele mai sărace, a căror existență depinde în mod imediat de mediul înconjurător. Spre exemplu defrișările excesive, care aduc profituri unor grupuri restrânse, privilegiate, au efecte negative care se răsfrâng în primă instanță asupra comunităților rurale cu acces limitat la resurse financiare și servicii. Tăierea abuzivă a arborilor crește riscul calamităților naturale, cauzează secarea izvoarelor, viiturile, avalanșele, inundațiile și alunecările de teren – probleme acute inclusiv pentru multe sate și orașe din România.

Aceeași dinamică o observăm și la nivel mondial, unde schimbarea climatică - pentru care sunt responsabile în primul rând statele puternic industrializate ale Nordului global - are efecte devastatoare în țările slab dezvoltate ale Sudului global. Dincolo de a fi o problemă exclusiv a populațiilor sărace, distrugerea mediului ne afectează pe noi toți în momentul în care dreptul la aer pur, apă curată și la un pământ sănătos ne este refuzat pentru a propaga un model de dezvoltare nesustenabil. Aceste probleme care apar în raportul dintre om și mediu sunt exacerbate când intervine corupția în ecuație.

Spre exemplu, un studiu publicat de Programul de Dezvoltare al Națiunilor Unite (United Nations Development Program – UNDP) arată cum corupția în sectorul apei reprezintă un obstacol major în atingerea Obiectivelor de Dezvoltare Milenară, privind apa potabilă și sanitația - Obiectivele au fost adoptate prin declarația ONU din 2000 și agreeate de toate țările lumii. În mod special în zonele cele mai sărace ale lumii, corupția în sectorul apei este o problemă acută. Contractele căpușă, licitațiile trucate, cheltuielile fictive, deturnările de fonduri sunt câteva din practicile corupte care umflă artificial costurile pe care cetățenii trebuie să le suporte. Adesea, costurile cresc într-atât încât familiile cele mai sărace rămân fără acces la apă.

Gestionarea apei este doar unul dintre sectoarele de mediu vulnerabile la corupție. Sectorul forestier, protecția speciilor pe cale de dispariție, exploatarea de resurse fosile și alte resurse miniere, pescuit sau gestionarea deșeurilor toxice sunt în egală măsură amenințate de acțiuni corupte. Din acest motiv, măsurile pentru combaterea problemelor de mediu trebuie să includă și componenta anticorupție. În acest sens, Națiunile Unite recomandă statelor să apeleze la convenția ONU Anticorupție pentru a combate ilegalitățile din sectorul de mediu și subliniază importanța implementării strategiilor anticorupție în legislația și politicile de mediu.

Wendla Beyer



Participarea cetățenilor la procesele decizionale privind mediul

Implicarea cetățenilor în deciziile care privesc mediul este unul dintre elementele centrale pentru sporirea transparenței, prevenirea corupției și consolidarea guvernării deschise în politica de mediu. Dreptul cetățenilor de a participa la formularea politicilor privind resursele naturale este prevăzut într-o serie de documente de drept internațional.

Dintre acestea, Convenția Arhus aduce cea mai cuprinzătoare reglementare în domeniu, structurând dreptul oamenilor de a-și spune cuvântul în problemele de mediu pe trei piloni: accesul la informație, participarea la procesul decizional și accesul la justiție în problemele legate de mediu.

Adoptată de Comisia Economică pentru Europa a Națiunilor Unite (UNECE) în 1998, Convenția Arhus leagă drepturile de mediu de drepturile omului și, dincolo de a fi un simplu acord de mediu, îndeplinește funcția unui tratat privind responsabilitatea și transparența guvernelor în fața cetățenilor.

Convenția atinge miezul relației dintre cetățeni și organele de conducere și, recunoscând pe deplin datoria față de generațiile viitoare, consemnează protecția mediului ca parte integrată a răspunderii guvernamentale.

Convenția Arhus recunoaște faptul că dezvoltarea durabilă poate fi atinsă numai prin implicarea tuturor părților interesate și se axează pe interacțiunea între cetățeni și autoritățile publice în contextul democratic. Astfel, documentul internațional conferă noi drepturi societății civile și creează obligații pentru autoritățile publice pentru a garanta aceste drepturi în problemele de mediu. (website UNECE)

Până în prezent, 46 de state și Uniunea Europeană au semnat Convenția Arhus. România se numără printre semnatari – ceea ce obligă autoritățile române să adopte legislația necesară și să garanteze în mod efectiv drepturile cetățenilor de a se informa, de a participa la procesele decizionale și de a avea acces la justiție în problemele care privesc mediul.

Uniunea Europeană a emis o serie de acte normative pentru a reglementa, atât la nivelul statelor membre cât și la nivelul instituțiilor Uniunii, cei trei stâlpi ai implicării cetățenilor în deciziile de mediu. Prezentăm în cele ce urmează principalele documente de drept european, care stabilesc obligațiile statelor membre în acest domeniu.

Accesul la informații privind mediul

Pentru dreptul la informațiile deținute de autoritățile naționale cea mai importantă este Directiva 2003/4/EC, care obligă statele să pună la dispoziție cetățenilor interesați datele legate de mediu, fără ca aceștia să fie nevoiți să își motiveze solicitările. Există și excepții, de regulă legate de secretul comercial, însă în orice caz excepțiile trebuie interpretate restrictiv și în conformitate cu Convenția Arhus. Cu toate acestea, accesul la informații nu poate fi refuzat niciodată când este vorba despre emisiile în mediul înconjurător. Materialele legate de emisii trebuie să fie publice, întotdeauna.

Participarea publică la procesele decizionale privind mediul

Acest pilon al Convenției Arhus este implementat prin Directiva 2003/35/EC privind participarea publică. Directiva cuprinde pe de o parte prevederi legate de procedurile pentru participarea publică, iar pe de altă parte articole care consolidează procedurile de consultare publică stabilite prin Directiva privind Evaluarea Impactului de Mediu și Directiva privind Prevenirea și Controlul Integrat al Poluării. Acestea din urmă conțin reglementări specifice pentru consultarea publică. Alte prevederi specifice în domeniu se regăsesc în legislația privind Organismele Modificate Genetic. Directiva 2003/35/EC este cea care stabilește cadrul general pentru consultarea publică în probleme de mediu și stabilește etapele procedurale: (1) informarea publicului privind propunerile și posibilitățile de participare; (2) posibilitatea participării efective, când toate opțiunile sunt încă deschise și nu au fost luate decizii; (3) adoptarea deciziilor în cauză, ținând cont în mod adecvat de rezultatele consultării publice; (4) informarea publicului despre deci-

ziile adoptate, motivele care au stat la bază și procesul de consultare.

Accesul la justiție în probleme de mediu

Nu există încă o directivă europeană care să reglementeze cadrul general pentru accesul în justiție pe probleme de mediu. Există doar o propunere de directivă formulată de Comisie în anul 2003, care se află încă în prima lectură în Consiliul European – adoptarea ei fiind așadar puțin probabilă. Prevederi speciale privind accesul la justiție se regăsesc în Directiva privind Evaluarea Impactului de Mediu și Directiva privind Prevenirea și Controlul Integrat al Poluării.

(Sursa: Dreptul Uniunii Europene privind drepturile de participare și procedurale în materie de mediu, pachet de instructaj pus la dispoziție de Comisia Europeană. http://ec.europa.eu/environment/legal/law/training_package.htm)

Recomandări internaționale

pentru prevenirea și combaterea corupției în sectorul forestier

Promovarea dezvoltării sustenabile este una din ariile importante de lucru ale Băncii Mondiale. Organizația oferă expertiză, asistență tehnică și finanțare pentru a ajuta țările mai slab dezvoltate să își gestioneze resursele naturale în mod sustenabil. În decursul ultimilor zece ani, aceasta a gestionat cea mai mare sursă de fonduri multilaterale pentru dezvoltare destinate protejării biodiversității, sprijinind gestionarea sustenabilă a pădurilor și luptând împotriva infracțiunilor de mediu.

Banca Mondială analizează problema defrișărilor ilegale în cadrul unui studiu publicat în 2012, ocazie cu care formulează o serie de recomandări adresate autorităților competente pentru remediarea neajunsurilor în domeniu. Principalul scop al analizei este de a informa decidenții politici și autoritățile responsabile cu aplicarea legii și a măsurilor de protecție a pădurilor, referitor la modul în care pot folosi sistemul judiciar penal în lupta împotriva defrișării ilegale. Recomandările se bazează pe cadrele legale și instituționale deja existente.

Banca Mondială recomandă completarea practicilor existente privind protecția pădurilor cu o abordare specifică, punitivă, prin folosirea eficientă a sistemului de justiție penală și susține înglobarea sistemului de justiție penală în orice strategie solidă de combatere a defrișărilor ilegale. O asemenea strategie trebuie să includă inițiative de sporire a eficienței justiției penale în combaterea defrișării ilegale, urmărind întărirea investigațiilor, anchetelor și condamnărilor, dar și a confiscărilor veniturilor provenite din infracțiuni. Astfel de inițiative trebuie dezvoltate în paralel cu programe de prevenire a exploatării ilicite a pădurilor. Câteva din recomandările formulate de Banca Mondială pentru combaterea corupției și criminalității din sectorul forestier bazate pe arhitectura instituțională deja existentă la nivel național:

ÎMBUNĂTĂȚIREA COOPERĂRII LA NIVEL NAȚIONAL : Este necesară întărirea cooperării între organele implicate în diferitele etape ale luptei împotriva defrișărilor ilegale, cu scopul maximizării resurselor și a expertizei.

IMPLICAREA SECTORULUI PRIVAT : Trebuie mobilizate instituțiile financiare și alte entități care raportează tranzacțiile suspecte unităților de informație financiară. Acest lucru poate fi realizat prin măsuri de precauție sporită (engl. due dilligence) și prin monitorizarea tranzacțiilor efectuate între persoanele expuse politic și persoanele din sectorul forestier.

IMPLICAREA SOCIETĂȚII CIVILE : Organizațiile neguvernamentale trebuie tratate ca parteneri care pot ajuta decidenții, organele de poliție și pe cele judiciare să combată defrișările ilegale și alte infracțiuni de mediu.

COMBATEREA CORUPȚIEI : În acțiunile de combatere a corupției, organele de poliție și organele judiciare trebuie să își lărgescă paleta activităților pentru a aborda problemele specifice defrișărilor ilegale și ale altor infracțiuni de mediu. Operațiunile în această arie ar deveni mai eficiente dacă atât cei care dau cât și cei care iau mită ar risca pedepse dure și confiscarea bunurilor obținute pe această cale, indiferent că este vorba de politicieni importanți sau de companii de cherestea.

DEZVOLTAREA UNEI STRATEGII INTEGRATE DE JUSTIȚIE PENALĂ PENTRU DEFRIȘĂRI ILEGALE CARE SĂ ADOPTĂ ȘI SĂ IMPLEMENTEZE POLITICI CLARE ȘI CUPRINZĂTOARE : Pentru a da rezultate, strategia trebuie să vizeze corupția la nivel înalt și companiile care dau mită. Scopul este de a investiga și ancheta cu succes și de a confisca veniturile provenite din activitățile ilegale. De asemenea se recomandă prioritizarea cazurilor de defrișare masivă.

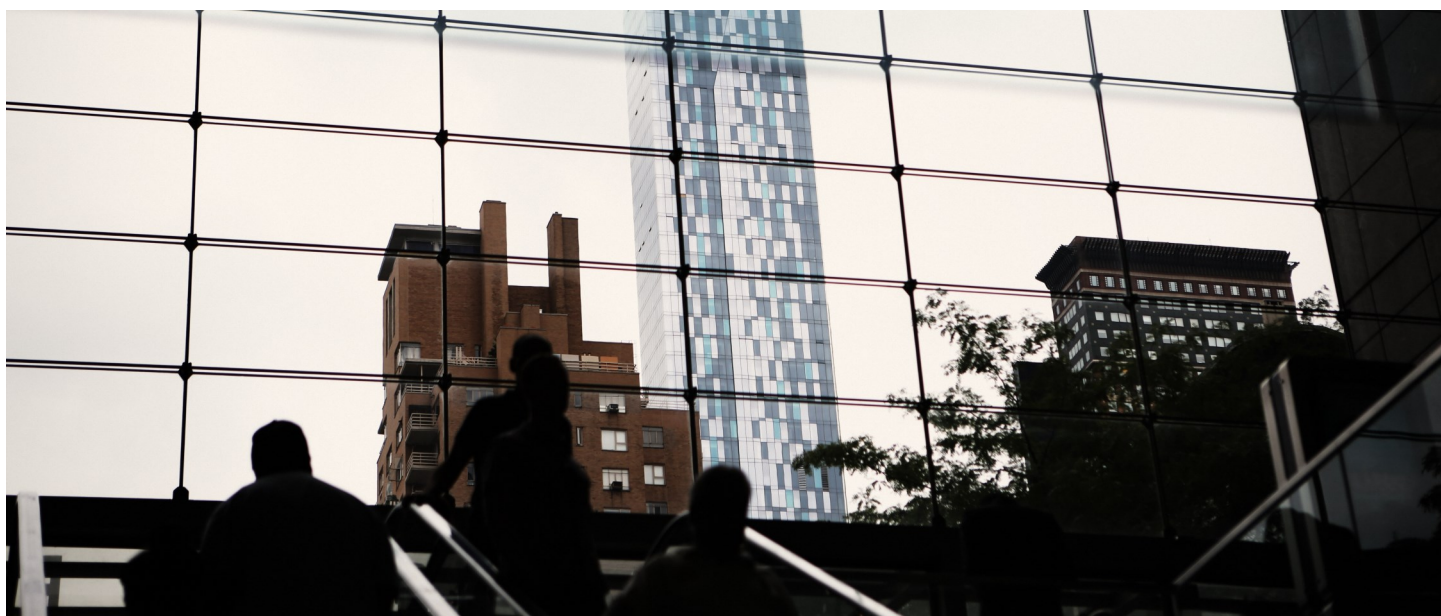
LUAREA ÎN CONSIDERARE A TUTUROR INFRAȚIUNILOR, NU DOAR A INFRAȚIUNILOR CARE PRIVESC EXCLUSIV REGLEMENTĂRILE DE MEDIU: Suplimentar infracțiunilor privind reglementările de mediu, organele implicate în combaterea tăierilor ilegale de arbori trebuie să aibă în vedere toate infracțiunile care ar fi putut fi comise în cursul defrișărilor (spălare de bani, evaziune fiscală, etc.). Identificarea timpurie a tuturor infracțiunilor îi va ajuta pe procurori în anchetă, oferindu-le mai multe opțiuni pentru a construi cazul.

URMĂRIREA FLUXURILOR DE BANI : Condamnarea pentru spălare de bani a celor implicați în defrișări ilegale la nivel înalt permite confiscarea bunurilor obținute pe această cale. Acest lucru ar funcționa ca o măsură suplimentară de descurajare a rețelelor criminale, prin creșterea riscurilor la care se expun.

FOLOSIREA TUTUROR INSTRUMENTELOR DE DREPT PENAL PENTRU A ABORDA ACESTE ACTIVITĂȚI ILEGALE COMPLEXE: Instrumentele și măsurile de investigare specifice, cum ar fi operațiunile sub acoperire și programele de protecție a martorilor, trebuie întrebuintate pentru a scoate la iveală activitățile și rețelele complexe care stau la baza defrișărilor ilegale.

(recomandări preluate din: Goncalves M., Panjer M., Greenberg T. & Margrath W (2012). Justice for Forests – Improving Criminal Justice Efforts to Combat Illegal Logging. Banca Mondială)





Conferința ONU privind Schimbarea Climatică Paris, decembrie 2015

La nivel european se află în dezbatere propunerea de directivă privind reducerea emisiilor naționale de anumiți poluanți atmosferici (directiva NEC). Directiva este parte a programului „Aer curat pentru Europa” și are ca principal obiectiv elaborarea de norme care să ducă la o îmbunătățire semnificativă a calității aerului în UE, în acord cu noile angajamente internaționale asumate până în 2020.

Discuțiile se poartă în perspectiva Conferinței de la Paris privind schimbarea climatică, eveniment care va avea loc în decembrie 2015. Noul acord global privind schimbarea climatică ar putea să prevadă reducerea emisiilor țărilor dezvoltate și ale țărilor în curs de dezvoltare până la un nivel care să permită menținerea încălzirii globale sub 2°C. Poziția UE pe acest subiect va fi aprobată oficial în cadrul reuniunii Consiliului Mediu din 18 septembrie 2015.

Planul Național de Acțiune privind Schimbările Climatice 2016 – 2020, în dezbatere publică

Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor a lansat în 14 iulie spre consultare publică Planul Național de Acțiune privind Schimbările Climatice 2016 – 2020. Ministerul precizează că “documentul care operationalizează Strategia CRESC, Strategia națională a României privind schimbările climatice și creșterea economică bazată pe emisii reduse de carbon”. Documentul este considerat suport de discuții și consultări cu autoritățile, experții sectoriali și celelalte părți interesate în special în cadrul procedurii de evaluare strategică de mediu (procedura SEA). Planul de acțiune trebuie finalizat până la sfârșitul lunii octombrie 2015.

Autori : Wendla Beyer , Georgeta Filip

Contribuții : Andreea Apostol

Redactare & Design : Wendla Beyer

Fotografii : Pixbay.com

RESURSE

Editorial

ONU, Serviciul de Informații al Națiunilor Unite (2013). Corupția și mediul. Comunicat de presă, UNIS/CP/731. <http://www.unis.unvienna.org/unis/en/pressrels/2013/uniscp731.html>

ONU, Biroul Națiunilor Unite pentru Droguri și Criminalitate (2012). Corupția și mediul înconjurător. http://www.anticorruptionday.org/documents/actagainstcorruption/print/materials2012/corr12_fs_ENVIRONMENT_en.pdf

ONU, Programul de Dezvoltare al Națiunilor Unite (2011). Combaterea corupției în sectorul apei: metode, instrumente și bune practici. http://www.sswm.info/sites/default/files/reference_attachments/UNDP%202011%20Fighting%20Corruption%20in%20the%20Water%20Sector.pdf

Banca Mondială . Reprezentarea geografică a emisiilor de CO2 . http://data.worldbank.org/indicator/EN.ATM.CO2E.PC/countries?order=wbapi_data_value_2011%20wbapi_data_value%20wbapi_data_value-last&sort=asc&display=map

Nature Climate Change. Harta responsabilității pentru emisiile de CO2 pe cap de locuitor. http://www.nature.com/nclimate/journal/v5/n5/fig_tab/nclimate2555_F3.html

Legislație

Comisia Europeană. Dreptul Uniunii Europene privind drepturile de participare și procedurale în materie de mediu, pachet de instruire. http://ec.europa.eu/environment/legal/law/training_package.htm

UNECE, Convenția Arhus. Prezentarea Convenției Arhus. <http://www.unece.org/es/env/pp/introduction.html>

Directiva 2003/35/CE de instituire a participării publicului la elaborarea anumitor planuri și programe privind mediul și de modificare a directivelor 85/337/CEE și 96/61/CE ale Consiliului în ceea ce privește participarea publicului și accesul la justiție. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:32003L0035&qid=1439558426389&from=EN>

Directiva 2003/4/CE privind accesul publicului la informațiile despre mediu și de abrogare a Directivei 90/313/CEE a Consiliului . <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:32003L0004&from=EN>

Propunere de Directivă privind accesul la justiție în probleme de mediu. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52003PC0624&from=EN>

Bune practici

Banca Mondială <http://www.worldbank.org/en/topic/environment/overview#2>

Goncalves M., Panjer M., Greenberg T. & Margrath W. (2012). Justice for Forests – Improving Criminal Justice Efforts to Combat Illegal Logging. Banca Mondială.

Transparency International România

Bulevardul Nicolae Bălcescu 21, etaj 2, 010044 București, România
telefon +4 031 6606 000 / fax +4 031 6606 006
email: office@transparency.org.ro, www.transparency.org.ro

