



Ad Astra

Asociație a oamenilor de știință români din întreaga lume

www.ad-astra.ro • office@ad-astra.ro

Cod fiscal 14905018 • Înregistrată cu nr. 74/2002 la Judecătoria Cluj-Napoca
Cluj-Napoca, România

Poziția Ad Astra privind propunerea legislativă Pl-x. 549/2009 pentru modificarea și completarea Legii minelor nr. 85/2003

31 August 2011

Asociația Ad Astra a oamenilor de știință români constată cu profundă îngrijorare că unii membri ai Parlamentului României acționează în detrimentul interesului național prin promovarea unor propuneri legislative abuzive și profund neconstituționale, de natură să prejudicieze grav interesele și drepturile cetățenilor români. O asemenea propunere legislativă este cea inițiată de senatorii Toni Greblă (PSD) și Ion Rușeț (PDL), Pl-x. 549/2009¹, pentru modificarea și completarea Legii minelor nr. 85/2003. Propunerea a fost adoptată de Senatul României în ședința din data de 27 octombrie 2009 și este în prezent în dezbatere la Camera Deputaților, camera decizională în acest caz.

Propunera legislativă a senatorilor Greblă și Rușeț conține o serie de prevederi care încalcă grav drepturile fundamentale ale cetățenilor României. Articolele 10¹–10¹⁶ propuse spre a fi introduse în Legea minelor restrâng în mod dramatic dreptul de proprietate privată prevăzut de Constituția României la articolul 44². Detaliem mai jos câteva dintre prevederile care, în opinia noastră, încalcă grav Constituția, tratate și convenții internaționale ratificate de România precum și norme elementare de tehnică legislativă.

1. Art. 10²: „Se declară de utilitate publică lucrările miniere pentru exploatarea substanțelor minerale utile care se execută în baza unei licențe de exploatare.”

Conform acestei prevederi, și datorită faptului că propunerea legislativă mai prevede și derogarea de la art. 6 din Legea nr. 33/1994 care reglementează exproprierea pentru cauză de utilitate publică³, *orice fel de operațiune minieră pentru care există o licență de exploatare este considerată de utilitate publică*. Acest fapt este legiferat indiferent dacă statului român și implicit cetățenilor acestei țări, le revin majoritatea beneficiilor din proiectul minier respectiv sau nu, sau

¹ <http://www.cdep.ro/proiecte/2009/500/40/9/se549.pdf>

² Relevant este în special alineatul (3) al art. 44 din Constituție, care prevede: “Nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreptă și prealabilă despăgubire”.

³ Art. 10¹: “Prin derogare de la prevederile art. 6 din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, cadrul juridic pentru reglementarea măsurilor în scopul asigurării terenurilor necesare desfășurării lucrărilor miniere pentru exploatarea substanțelor minerale utile este cel prevăzut la art. 10²–10¹⁷”.

dacă exploatarea minieră înfrânge o altă cauză de utilitate publică, cum ar fi protejarea monumentelor istorice. Norma constituțională sus citată⁴ face referire precisă la „utilitatea publică” stabilită „potrivit legii”, așadar printr-o evaluare de la caz la caz și ca urmare a unei proceduri statuate tot prin lege. De aici, rezultă că declararea *in abstracto* și *apriori* a oricărei exploatare miniere ca fiind de utilitate publică nu este numai abuzivă, ci și profund neconstituțională. În aceste condiții, orice investitor privat care obține o licență de exploatare are dreptul să exproprieze de bună voie proprietățile vizate, chiar dacă proiectul prevede profituri în majoritate investitorului privat, neputând astfel fi considerat nici de utilitate publică și nici de interes național. De exemplu, în cazul Roșia Montană investitorul Gabriel Resources deține peste 80% din proiectul de exploatare a aurului.

Prin formularea tendențioasă a acestei propuneri de modificare legislativă, considerăm că se încalcă dispozițiile constituționale și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului⁵ care a statuat că o privare de proprietate trebuie să fie prevăzută de lege, *să urmărească o cauză de utilitate publică*, să fie conformă normelor de drept intern și *să respecte un raport de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul vizat*. Considerăm că atât cauza de utilitate publică cât și raportul de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul vizat sunt elemente care lipsesc sau sunt violate în cadrul proiectelor de minerit *de interes privat*.

Utilitatea publică este un element esențial în dreptul internațional privitor la exproprieri, fiind menționat în toate reglementările internaționale care le vizează pe cele din urmă. Astfel, conform unui raport OECD⁶, ghidurile Băncii Mondiale, secțiunea IV(1), Tratatul privind Carta Energiei din 1994, articolul 13, și acordul NAFTA, articolul 1110 prevăd expres cauza de utilitate publică și în plus caracterul nediscriminatoriu⁷ pe care trebuie să o aibă procedura de expropriere. Ori, prin proiectul legislativ propus, se dă cale liberă exproprierii pentru interes privat și se realizează o discriminare în sensul posibilității exproprierii terenurilor vizate de proiecte miniere private față de terenurile vizate de alte proiecte private.

2. Art.10³: „(1) Pentru lucrările declarate de utilitate publică în condițiile art.10², expropriator este statul român, prin titularii licențelor de exploatare, operatori economici” și Art. 10⁸: „Plata despăgubirilor pentru imobilele ce urmează a fi expropriate în temeiul prevederilor art. 10⁵ alin. 1 se face de titularul de licență direct titularilor drepturilor reale, în numerar sau prin consemnarea sumelor într-un cont bancar la dispoziția acestora.”

Conform legislației românești⁸, expropriator nu poate fi titularul de licență în numele statului român ci doar statul român direct, el fiind astfel responsabil și de plata despăgubirilor. Introducerea prevederii conform căreia titularul licenței realizează exproprieria și plătește despăgubirile demonstrează încă o dată că în intenția inițiatorilor acestei modificări legislative se

⁴ Vezi art. 44, alin. (3) din Constituția României.

⁵ Vezi deciziile Curții Constituționale a României care menționează expres această jurisprudență.

⁶ <http://www.oecd.org/dataoecd/22/54/33776546.pdf>

⁷

<http://law.anu.edu.au/cipl/Lectures&Seminars/2007/New%20Developments%20in%20Indirect%20Expropriation%20ANU.pdf>

⁸ Legea nr. 33/1994, art. 12 alin. (2): „Expropriator, în înțelesul prezentei legi, este statul, prin organismele desemnate de Guvern, pentru lucrările de interes național, și județele, municipiile, orașele și comunele, pentru lucrările de interes local”.

urmărește substituirea autorităților statului român cu companii private care pot deține la un moment dat licențe de exploatare în România, investindu-le pe acestea din urmă, în mod abuziv și discriminatoriu, cu atribute de exercitare a unor puteri statale. Acest fapt ar duce la un abuz fără precedent asupra deținătorilor de imobile aflate în calea realizării unor proiecte de minerit, deoarece proprietățile private ale acestora se vor afla la dispoziția unor companii private ce pot fi înregistrate în paradisuri fiscale, așa cum este de exemplu Gabriel Resources Ltd.

3. Art. 10¹²: „(2) Judecarea cauzelor ce au ca obiect exproprierile pornite în temeiul prezentei legi se face cu precădere, iar termenele stabilite în cursul judecății de către instanțele investite nu pot fi mai mari de 7 zile” și „(3) Instanța competentă poate suspenda executarea unui act emis în procedura exproprierii dacă se depune o cauțiune de 10% din cuantumul sumei contestate, iar în cazul cererilor al căror obiect nu este evaluabil în bani, o cauțiune de până la 10.000 de lei”.

Prevederile articolului 10¹² sunt neconstituționale și încalcă jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO), după cum se precizează și în punctul de vedere al Guvernului⁹ din data de 16.06.2010. Prin scurtarea termenelor de judecată la 7 zile, excepție nejustificată în fața altor cauze judecate, expropriatul nu ar avea nici măcar timpul necesar să își pregătească documentele necesare pentru instanță. Mai departe, instituirea unei cauțiuni pentru suspendarea executării unui act emis în procedura exproprierii reprezintă o gravă încălcare a accesului liber la justiție, fapt menționat și în decizia CEDO din 20.12.2007 în cazul „Iosif ș.a. împotriva României”.

4. Art. 10¹⁵: „(4) Prin derogare de la prevederile art.40 din Codul silvic, cu modificările și completările ulterioare, solicitările de scoatere definitivă sau de ocupare temporară de terenuri din fondul forestier național necesare pentru lucrările miniere se aprobă de conducătorul autorității publice centrale care răspunde de silvicultură, indiferent de suprafață” și „(5) Scoaterea definitivă din fondul forestier național a terenurilor prevăzute la art.10² și art.10⁶ se exceptează de la aplicarea prevederilor art.7 alin.(3) și (4) și art.34 alin.(2) din Codul silvic, cu modificările și completările ulterioare”.

Proiectul de lege prevede o serie de derogări de la legile statului român, cum ar fi Codul silvic, și creează premisele sustragerii operatorilor economici deținători de licențe miniere de la legislația țării pe care alți operatori economici sunt obligați să o respecte. În acest context, proiectele de minerit care prin natura lor afectează, de multe ori în mod grav, mediul înconjurător nu trebuie exceptate de la prevederile legislației cu privire la mediu (păduri în cazul de față) ci ar trebui constrânse prin lege să respecte norme chiar mai stricte comparativ cu alți operatori economici.

5. Art. 11: „(3) Adoptarea unei hotărâri a Guvernului este necesară în cazul în care nu se efectuează descărcarea de sarcina arheologică și/sau declasificarea respectivelor zone” și „(5) Prin derogare de la prevederile art.5 din Ordonanța Guvernului nr.43/2000 privind protecția patrimoniului arheologic și declararea unor situri arheologice ca zone de interes național, republicată, cu modificările și completările ulterioare, pentru activități miniere, certificatul de descărcare de sarcină arheologică se emite pentru fiecare parte de teren din perimetrul de exploatare care poate fi redată activităților umane curente”.

⁹ <http://www.cdep.ro/proiecte/2009/500/40/9/pvg549bis.pdf>

Prin prevederile art. 11, alin. (3) și (5), proiectele de minerit primesc statut special și, odată obținut certificatul de descărcare de sarcină arheologică pot proceda la distrugerea unor monumente istorice clasificate fără a mai fi nevoie de avizul Guvernului în acest sens. Mai mult, contrar spiritului legislației de protecție a patrimoniului, prin care monumentele ar trebui protejate în întregul lor, proiectul de lege permite mutilarea acestora prin scoaterea selectivă a unor terenuri necesare proiectului de minerit de sub protecția legii, prin derogare de la Ordonanța Guvernului nr. 43/2000.

6. Art. 11: „(6) În termen de 5 zile de la data primirii solicitării titularului unei licențe miniere pentru eliberarea certificatului de descărcare arheologică, serviciile publice deconcentrate ale Ministerului Culturii, Cultelor și Patrimoniului Național transmit documentația depusă de beneficiar către Comisia Națională de Arheologie sau *Comisia Zonală a Monumentelor Istorice*, după caz”.

Prin art. 11, alin. (6) proiectul de lege vizează explicit „scurtcircuitarea” uneia dintre cele mai importante comisii cu atribuții în protejarea patrimoniului și anume a *Comisiei Naționale a Monumentelor Istorice* (CNMI), care este înlocuită cu *Comisia Zonală a Monumentelor Istorice*. Acest fapt ilustrează, dacă mai era nevoie, că prezentul proiect de modificare a Legii minelor este realizat cu dedicație companiei Roșia Montană Gold Corporation, deoarece este cunoscută poziția clară și demnă a CNMI în cazul Roșia Montană și decizia acesteia de a propune listarea Roșiei Montane în patrimoniul UNESCO¹⁰.

Mai departe, alineatele (7) și (8) ale aceluiași articol sunt redactate în același spirit al desconsiderării importanței patrimoniului arheologic și a monumentelor istorice, stabilind termene strânse și mai mult, statutând chiar că „Serviciile publice deconcentrate ale Ministerului Culturii, Cultelor și Patrimoniului Național emit certificatul de descărcare arheologică, în termen de 5 zile de la data primirii opiniei comisiei”. Prin această ultimă prevedere, serviciile deconcentrate din subordinea Guvernului sunt *obligate* să emită certificatul de descărcare arheologică deși, conform legii, comisiile numite la alin. (6) au doar rol *consultativ*. Așadar, chiar și în cazul unei opinii favorabile a comisiilor respective Guvernul ar fi putut refuza acordarea certificatului de descărcare de sarcină arheologică dar conform propunerii legislative această opțiune este îngrădită.

7. Art. 21: „(2) Prevederile legale existente la data acordării licenței rămân valabile pe toată durata acesteia, cu excepția apariției unor eventuale dispoziții legale mai favorabile titularului.”

Art. 21, alin. (2) prevede o excepție de la principiul neretroactivității legii similar excepției legii penale mai favorabile, lucru inadmisibil după părerea noastră. Astfel, întreg spiritul modificării legislative propuse este viciat de prevederi care favorizează până la extrem titularii de licențe miniere, în detrimentul drepturilor fundamentale ale cetățenilor care dețin proprietăți ce ar urma să fie expropriate pentru interesul unor firme private.

8. Art. 43¹: „Prin derogare de la prevederile art.2 din Legea nr.50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, republicată, cu modificările și completările ulterioare,

¹⁰ <http://www.formula-as.ro/2011/955/accente-2/comisia-nationala-a-monumentelor-istorice-recomanda-salvarea-rosiei-montane-13350>

certificatul de urbanism obținut în scopul desfășurării de activități miniere este independent și separat de toate avizele și aprobările eliberate în baza sa, în vederea obținerii autorizației de construcție. În cazul în care certificatul de urbanism expiră sau devine inaplicabil ori invalid, toate avizele și aprobările obținute în baza certificatului de urbanism rămân în vigoare, cu excepția cazului în care acestea au fost obținute prin nerespectarea sau cu încălcarea legii.”

Art. 43¹ prevede o derogare de la Legea 50/1991 privind autorizarea lucrărilor de construcție astfel încât avizele obținute în baza unui certificat de urbanism expirat sau invalid să rămână valabile. Este inadmisibil ca avize obținute în baza unui alt aviz care este expirat ori invalid să rămână valabile, deoarece acest fapt ar reprezenta o sfidare a însăși principiilor elementare de drept administrativ și ar crea discriminări nejustificate în favoarea operatorilor economici din domeniul mineritului. În același spirit, art. 40¹ și art. 43² și 43³ prevăd derogări de la Legea fondului funciar nr. 18/1991, art. 92, alin. (2) și (3), de la Legea 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, din nou oferind operatorilor economici titulari de licențe de exploatare un statut favorizat, nejustificat. Aceste derogări nu fac decât să creeze premisele ca operatorii economici privați din domeniul mineritului să nu fie obligați să respecte legislația României în același mod cu alți operatori economici privați, care activează în alte domenii. Este de asemenea cel puțin suspect faptul că prezentul proiect de modificare a Legii minelor prevede derogări cu precădere în legătură cu actele și procedurile cu care compania Roșia Montană Gold Corporation a întâmpinat dificultăți majore în demararea proiectului Roșia Montană, cum ar fi problema certificatului de urbanism.

Propunerea de modificare legislativă (art. 43³) mai oferă agenților comerciali deținători de licențe miniere și dreptul de a finanța planurile de urbanism necesare avizelor, datorită lipsei fondurilor publice necesare și a faptului că autoritățile statului ar acționa prea lent din acest motiv (a se vedea și în nota de fundamentare¹¹). Această prevedere îi pune în clar conflict de interese pe cei care realizează studiile respective. Doar entități independente, ale statului, ar trebui să aibă dreptul de a finanța și realiza asemenea studii, având în vedere exclusiv interesul public.

În concluzie, Asociația Ad Astra a oamenilor de știință români constată cu profundă îngrijorare că propunerea legislativă Pl-x. 549/2009 pentru modificarea și completarea Legii minelor nr. 85/2003 reprezintă o încercare tendențioasă și de rea credință de a favoriza excesiv operatorii economici din domeniul mineritului. După cum reiese și din punctul de vedere mai sus menționat al Guvernului, propunerea legislativă reprezintă mai degrabă o lege de expropriere specială decât o modificare coerentă a Legii minelor. Propunerea legislativă deschide ușa larg unor abuzuri fără precedent împotriva unor drepturi fundamentale ale cetățenilor României și creează premisele distrugerii mediului și a patrimoniului național prin prevederi care instituie derogări de la legile statului român cu privire la protecția acestora.

Solicităm deputaților români să dea dovadă de maximă responsabilitate în acest caz și să respingă neîntârziat această propunere legislativă cu caracter profund neconstituțional și imoral, contrară intereselor cetățenilor acestei țări și cu posibile implicații dramatice pe termen lung.

Asociația Ad Astra a oamenilor de știință români

¹¹ <http://www.cdep.ro/proiecte/2009/500/40/9/em549.pdf>