



ALBURNUS MAIOR
Roșia Montană
W O R K I N G F O R

CRITICA PROIECTULUI DE LEGE REFERITOR LA EXPLOATAREA MINIERĂ DE LA ROȘIA MONTANĂ

Alburnus Maior
2013

Autori:

Dr. Liviu Marius Harosa - Lect. univ. Facultatea de Drept, Universitatea Babeș-Bolyai, Avocat

Ștefania Simion - Consilier juridic - Asociația Alburnus Maior, Roșia Montană

Anca Ciupa - Absolvent al Facultății de Drept, Universitatea Babeș-Bolyai, masterand la Diplomatische Akademie Wien

Alexandra Cristoloveanu - Absolvent al Facultății de Drept, Universitatea Babeș-Bolyai, notar public stagiar, Camera Notarilor Publici Brașov

A. Motivarea încalcă grav prevederile Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată și actualizată

A1. Expunerea de motive a proiectului de lege nu face referire la practica instanțelor naționale și la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului

Potrivit **art. 13 lit d, art. 21 și art. 22 alin. 2 ale** Legii nr. 24/2000 proiectul de act normativ trebuie corelat cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului și ale protocoalelor adiționale la aceasta, ratificate de România, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. Totodată, este necesar a se avea în vedere în activitatea de documentare pentru fundamentarea proiectului, practica instanțelor judecătorești în aplicarea reglementărilor în vigoare, doctrina juridică în materie și, precum am precizat mai sus, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.

Lecturând motivarea proiectului de lege, se poate deduce că acesta nu respectă hotărârile instanțelor judecătorești în materie, încalcându-se astfel autoritatea de lucru judecat, și nici hotărârile date de Curtea Europeană a Drepturilor Omului.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului s-a pronunțat în această privință prin mai multe decizii relevante: **Cauza Tătar contra România, hotărârea din 27 ianuarie 2009, Cauza Ockan și alții contra Turcia, hotărârea din 28.03.2006 și Cauza Taskin contra Turcia, hotărârea din 10.11.2004**, starea de fapt fiind similară.

În prima dintre aceste cauze, reclamantii, tată și fiu, locuitori ai orașului Baia Mare, s-au adresat Curții Europene în 2001. Ei s-au plâns că autoritățile române nu au reglementat de manieră eficace folosirea cianurii și a altor substanțe toxice de către Transgold SA Baia Mare (fosta Aurul SA Baia Mare) în procesul tehnologic de extragere a aurului. Ca urmare a acestui proces tehnologic, viețile celor doi, care locuiau la 100 de metri de fabrica Aurul, au fost puse în pericol. Curtea Europeană a constatat că autoritățile române nu au impus societății Transgold condiții de funcționare apte să evite producerea unor prejudicii mediului și sănătății umane. Mai mult, au permis acestei societăți să funcționeze și după accidentul din ianuarie 2000, încalcând principiul precauției care ar fi impus o diminuare a activității atâta timp cât existau serioase îndoieli cu privire la siguranța procesului tehnologic. Concluziile studiilor de mediu pe baza cărora s-a permis funcționarea fabricii Aurul nu au fost niciodată aduse la cunoștința publicului, care nu a avut posibilitatea de a le contesta. Deși dreptul publicului de a participa la luarea deciziilor privind mediul este garantat, autoritățile române au continuat să îl ignore chiar și după producerea accidentului din ianuarie 2000.

În cauzele contra Turciei, societățile comerciale au obținut dreptul de a exploata în anumite regiuni zăcămintele de aur existente, prin folosirea unor tehnici de cianurare pentru extragerea aurului. Autorizațiile de exploatare a aurului au fost anulate în instanță, ele nefiind conforme cu interesul general, prezentând riscuri pentru sănătate și mediu. În baza unor noi rapoarte care afirmau că au fost reduse riscurile menționate în hotărârile judecătorești, Guvernul turc a emis noi autorizații care permiteau exploatarea aurului cu cianuri. Curtea a constatat că dreptul la un mediu sănătos intră sub incidența **art. 8** din Convenția europeană a drepturilor omului, și anume **dreptul la respectarea vieții private și de familie**, implicând obligația statului de a evita încălcările arbitrare din partea autorităților publice și obligația statului de a adopta măsuri rezonabile și adecvate pentru protejarea dreptului. Curtea a recunoscut interesul pe care autoritățile interne îl pot avea în a menține activitățile economice, apreciind totuși că acest interes nu poate să prevaleze asupra dreptului persoanelor interesate de a beneficia de un mediu echilibrat și care să nu le afecteze sănătatea. Pericolul pe care îl reprezintă utilizarea cianurilor în procesul tehnologic, în ce privește riscul de poluare a pânzei freactice și distrugerea ecosistemului local, aduce atingere dreptului la un mediu sănătos.

Astfel, Curtea a stabilit că în spețele evocate mai sus a existat o încălcare din partea statului turc a art. 8 și a **art. 6, dreptul la un proces echitabil**, din Convenție. Prin permiterea exploatării aurului, garanțiile procedurale de protecție a vieții private și familiale au rămas fără efect iar faptul că autoritățile au ignorat lungi perioade de timp hotărâri judecătorești definitive a făcut inutil recursul la justiție al reclamantilor, ceea ce echivalează cu o violare a art. 6.

Sintetizând cele expuse mai sus, se poate observa faptul că motivarea proiectului de lege încalcă dispozițiile Legii nr. 24/2000, ce stabilește obligativitatea de a se avea în vedere jurisprudența Curții, impunându-se o practică contrară, neconformă orientării Curții de la Strasbourg.

Totodată, motivarea proiectului de lege încalcă **art. 21 din Legea 24/2000**, care vorbește de obligativitatea respectării practicii instanțelor judecătorești în aplicarea reglementărilor în vigoare. Menționăm cu titlu exemplificativ: **Decizia civilă nr. 2571/2011**, pronunțată de **Curtea de Apel Cluj** în **dosarul cu nr. 7774/117/2011**; **Sentința civilă nr. 157/F/CA-Fisc/26.11.2007**, pronunțată de **Curtea de Apel Brașov** – soluție menținută și de Înalta Curte de Casație și Justiție prin Decizia nr. 4607/9.12.2008. Aceste hotărâri au anulat diferite acte administrative emise de autoritățile publice pentru începerea exploatărilor în perimetrul de la Roșia Montană.

A2. Motivarea proiectului de lege nu conține o evaluare preliminară a impactului asupra mediului și nici o evaluare a impactului asupra noilor reglementări privind drepturile și libertățile fundamentale ale omului

Evaluarea impactului asupra mediului precum și asupra reglementărilor în materia drepturilor și libertăților a proiectului de lege este o obligație prevăzută de **art. 7 alin. 1 și alin. 3¹ din Legea nr. 24/2000**.

La pag. 8 a Expunerii de motive a proiectului de lege se menționează faptul că în privința impactului asupra mediului „prezentul act normativ nu se referă la acest subiect”, iar în privința impactului social, singura coordonată care e oferită este că acest proiect „va crea locuri de muncă”. De altfel, din întreaga motivare oferită se poate deduce că singurul factor avut în vedere este „relansarea economică” a țării.

În ceea ce privește locurile de muncă, așa cum reiese din Acordul privind unele măsuri aferente exploatării minereurilor auro-argentifere din perimetrul Roșia Montană, anexă a proiectului de lege, vor fi 2.300 de locuri de muncă în faza de construire a facilităților de exploatare și producție, în perioada iunie 2014 și noiembrie 2016, și 900 de locuri de muncă în faza de exploatare, care se preconizează că va dura aproximativ 16 ani. Însă la sfârșitul acestei perioade, care nu este una foarte îndelungată, populația din zonă va rămâne din nou fără locuri de muncă și, ceea ce este cel mai grav, într-un mediu înconjurător distrus. Astfel, impactul social pe care mizează proiectul de lege nu este unul care să aducă o reală soluționare a problemei lipsei locurilor de muncă în zonă.

Referitor la impactul asupra mediului, considerăm inadmisibil ca un proiect de lege care se referă la exploatarea minereurilor auro-argentifere prin folosirea unor tehnologii controversate (care pot aduce grave prejudicii mediului înconjurător și cu care majoritatea populației nu este de acord) să prevadă expres la secțiunea destinată impactului asupra mediului faptul că „prezentul act normativ nu se referă la acest subiect”, ignorând astfel, voit, un element esențial pe care ar fi trebuit să îl aibă în vedere. Ar fi fost necesară o analiză temeinică a tuturor riscurilor pe care le presupun aceste tehnologii pentru a se putea decide în cunoștință de cauză dacă „relansarea economică” a țării justifică distrugerea mediului înconjurător.

A3. Motivarea proiectului de lege nu indică dificultățile care pot apărea în procesul de implementare a reglementărilor propuse

Art. 33 din Legea nr. 24/2000 prevede, printre scopurile elaborării studiului de impact, necesitatea evidențierii dificultăților care ar putea apărea în procesul de punere în practică a reglementărilor propuse.

În expunerea de motive nu sunt menționate astfel de dificultăți, deși ele există cu certitudine (problemele de mediu, de respectare a dreptului de proprietate, de respectare și protejare a patrimoniului cultural etc.). Mai mult chiar, sunt vizate exclusiv avantajele pe care le-ar putea aduce acest proiect, care, așa cum am mai precizat, sunt numai de ordin economic, iar acolo unde ar putea fi evidențiate unele dificultăți, acestea fie sunt ignorate total, fie întâlnim mențiunea „prezentul act normativ nu se referă la acest subiect”.

Aceeași mențiune apare în cadrul secțiunii „Informații privind procesul de consultare cu organizațiile neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate”. Dat fiind faptul că este de notorietate opoziția manifestată de o serie de organizații neguvernamentale și institute de cercetare, dintre care amintim chiar Academia Română, cel mai înalt for științific din România, Uniunea Arhitecților din România, Ordinul Arhitecților din România, ICOMOS, Universitatea “Babeș- Bolyai”, Academia de Studii Economice București etc. precum și opoziția manifestată de o mare parte a populației, consultarea acestora era o etapă care sub nicio formă nu ar fi trebuit ignorată.

A4. Motivarea proiectului de lege nu arata considerentele pentru care proiectul este declarat ca fiind de utilitate publica

Proiectul minier de la Roșia Montană este declarat ca fiind „de utilitate publică și de interes public național deosebit” (art. 3 alin. 2 din Proiect). Cu toate acestea, nu există în legislația actuală conceptul de „interes național deosebit”, ci doar acelea de „utilitate publică” și „interes național”.

Motivarea se rezumă la o apreciere superficială, lipsită de conținut, susținându-se doar că acest proiect *Trebuie să reprezinte o prioritate pentru legiuitorul român, deoarece doar astfel se poate asigura o implementare rapidă și coerentă a unor proiecte care vizează relansarea economică a României.*

Singurul argument oferit pentru a motiva acest interes public deosebit este cel economic, excluzându-se ceilalți factori care contribuie la declararea utilității publice și a interesului național. Textul încalcă astfel **art. 8 alin. 4 din Legea nr. 24/2000**, care declară obligatorie formularea într-o manieră clară a textului legislativ, ca și nefolosirea unor termeni cu încărcătură afectivă.

În motivare se mai oferă ca argument art. 6 din Legea nr. 33/1994, care vorbește de faptul că lucrările miniere sunt de utilitate publică, concluzionând că

Se impune declararea Proiectului prin lege ca fiind de utilitate publică și de interes național deosebit.

Cu toate acestea, Art. 6 al Legii 33-1994 stipulează că sunt de utilitate publică și „salvarea, protejarea și punerea în valoare a monumentelor, ansamblurilor și siturilor istorice”. Aceste elemente nu au fost avute în vedere pentru declararea interesului public național *deosebit* în cazul proiectului minier amintit.

Potrivit actualei legislații, **capitolul 2 al Legii nr. 33/1994**, esențială procedurii de declarare a utilității publice este chiar analiza de la caz la caz a existenței interesului local sau național, concretizată într-o cercetare prealabilă ce stabilește dacă există elemente care să justifice interesul național sau local, avantajele economico-sociale, ecologice sau de orice altă natură care susțin necesitatea lucrărilor.

Or în justificarea interesului public deosebit în motivarea proiectului de lege s-au avut în vedere doar avantajele economice pe care operațiunea minieră le-ar aduce. Motivarea proiectului de lege abundă în generalizări nepermise și termeni vagi și lipsiți de conținut, ceea ce nu poate conduce decât la concluzia că elaborarea proiectului de lege nu a fost precedată de o activitate de documentare și analizare științifică, singurul scop urmărit fiind acela de a accelera autorizarea operațiunii miniere.

B. Analiza propunerii legislative pe domenii și articole

Propunerea legislativă conține o serie de prevederi care încalcă grav Constituția, tratate și convenții internaționale ratificate de România și o serie de Directive europene transpuse de România în legislația internă. Dacă ar fi adoptate în forma propusă, prevederile amintite ar restrânge în mod dramatic drepturi garantate constituțional la proprietatea privată, acces liber la justiție, mediu sănătos, moștenire culturală. Prevederile amintite ar submina totodată obligații și competențe vitale ale diferitelor autorități publice cu rol în aprobarea și emiterea diferitelor acte de reglementare în domeniul mediului, mineritului, urbanismului, lucrărilor de construire, protecției patrimoniului natural și cultural de interes național.

B1. Mandatarea REMIN de a vinde către RMGC bunuri proprietate publică încalcă atribuțiile judecătorului sindic și ale administratorului judiciar

Prin **Art. 4 pct 5 al proiectului de lege** se mandatează Autoritatea pentru Administrarea Activelor Statului și Compania Națională a Metalelor Prețioase și Neferoase REMIN S.A, pentru a face demersurile necesare pentru vânzarea către RMGC, în condițiile reglementate de Legea nr 85/2006 privind procedura insolvenței, a imobilelor deținute de REMIN în perimetrul minier Roșia Montană.

REMIN e companie națională de stat, aflată în subordinea Ministerului Economiei, cu capital integral de stat. În prezent se află în reorganizare judiciară, planul de reorganizare fiind depus la grefa Tribunalului Maramureș, potrivit Notei de fundamentare la OUG nr. 39/2013, din 30.04.2013, privind preluarea de către Administrarea Activelor Statului a creanțelor bugetare restante asupra Companiei Naționale de Metale Prețioase și Neferoase REMIN SA, Baia Mare, administrate de Agenția Națională de Administrare Fiscală, prin organul fiscal competent. Planul de reorganizare a fost comunicat creditorilor companiei, însă potrivit Notei de fundamentare, aceștia nu s-au pronunțat cu privire la acceptarea lui, în consecință planul nu a fost confirmat de judecătorul sindic.

Totodată, având în vedere că e vorba de o companie națională cu capital integral de stat, bunurile aflate în proprietate sunt bunuri publice, care trebuie supuse regimului special, potrivit **Legii nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică**, fiind nevoie de hotărârea Guvernului pentru a fi scoase din domeniul public.

Proiectul de lege încalcă prevederile cuprinse în Legea 85/2006 privind procedura insolvenței, ținând cont de situația în care se află compania REMIN, planul de reorganizare nefiind confirmat de judecătorul sindic. Practic, indirect, se aduce atingere atribuțiilor administratorului judiciar și ale judecătorului sindic, pentru a se accelera procesul de vânzare a bunurilor aflate în proprietate publică. Se poate vorbi și de o imixtiune a legislativului în atribuțiile justiției, încălcându-se principiul separației și echilibrului puterilor în stat, fapt prevăzut în **Constituție la art. 1 alin. 4**.

B2. Mandatarea unor autorități publice de a atribui direct contracte de concesiune pe seama RMGC asupra unor imobile proprietate publică încalcă principiile tratamentului egal, nediscriminării și liberei concurențe în atribuirea concesiunilor

Art. 4 punctul 7 și Art. 5, pct. II, alin. 1 vizează obligația instituțiilor sau autorităților publice centrale sau locale care dețin drepturi de administrare și/sau proprietate asupra imobilelor necesare exploatării miniere din perimetrul minier Roșia Montană și asupra cărora statul român și/sau unitățile administrativ teritoriale dețin un drept de proprietate publică sau privată ca în termen de 45 de zile de la solicitarea titularului Licenței de exploatare să încheie cu acesta contracte de concesiune pentru imobilele în cauză.

În cazul bunurilor proprietate publică, **art. 14 al OUG nr. 54/2006** privind regimul contractelor de concesiune de bunuri proprietate publică stipulează că contractele de concesiune se pot atribui prin două modalități, prin licitație și negociere directă și doar în urma unui studiu de oportunitate aprobat de concedent. Or prezentul proiect de lege vorbește de o atribuire directă a bunurilor din proprietate publică a statului, autoritățile publice fiind obligate ca în termen de 45 de zile să încheie contractele de

concesiune, fapt ce contravine OUG nr. 54/2006.

Pe de altă parte, și dacă am vorbi de o procedură de excepție pe care acest articol o instituie, aceasta ar trebui să fie temeinic reglementată, pentru a nu se înfrânge principiile care stau la baza atribuirii contractelor de concesiune, precum principiul transparenței, tratamentului egal, proporționalității, nediscriminării și libera concurență (**art. 13 din OUG nr. 54/2006**).

B3. Instituirea unui termen nelimitat de valabilitate a avizelor obținute de RMGC încalcă principiul legalității procedurilor de autorizare

Art. 4 punctul 9 lit b stabilește faptul că în cazul în care, după emiterea avizelor/ acordurilor/ autorizațiilor cu privire la proiectul minier, intervin elemente noi sau se modifică condițiile care stau la baza emiterii lor, autoritățile competente vor emite alte acte administrative sau le vor revizui pe cele existente. În acest scop se stipulează că în privința actelor premergătoare

Toate actele premergătoare aferente procedurii de avizare și autorizare îndeplinite anterior în vederea emiterii actelor de reglementare, în măsura în care nu au fost invalidate, își vor păstra valabilitatea și vor fi utilizate de către autoritățile competente la emiterea noilor acte de reglementare.

Potrivit actualei legi a minelor 85/2003, **Art. 43 alin. 1**, în măsura în care are loc modificarea condițiilor avute în vedere la emiterea actelor administrative, titularii acestor activități trebuie să solicite emiterea de noi autorizații, acorduri, avize, aprobări. Se poate subînțelege din textul amintit că, pentru emiterea noilor acte administrative, e nevoie de depunerea unei noi documentații care să susțină noua modificare. În consecință, dacă se modifică condițiile care au stat la baza emiterii actelor administrative, e nevoie de o nouă serie de acte premergătoare, tocmai pentru a se asigura transparența și corectitudinea procedurii. Proiectul de lege prevede posibilitatea ca aceste acte premergătoare să fie folosite la nesfârșit, oricâte modificări ar surveni la baza emiterii actelor administrative, motivul fiind acela al evitării duplicării. S-ar ajunge astfel, la situația absurdă ca aceste acte să poată fi folosite **oricând** pentru legitimarea unor activități care nu mai presupun aceleași condiții, tocmai pentru a facilita acordarea de noi autorizații, încălcându-se procedura legalității actului administrativ.

Același raționament poate fi aplicat și **pct. 10 al art. 4** al proiectului de lege, care prevede posibilitatea obținerii mai multor autorizații de construire, utilizând în acest scop avizele, permisele și acordurile emise anterior. Astfel, avizele își vor produce efectele juridice la infinit. O asemenea propunere legislativă este absurdă și încalcă un principiu fundamental al procedurilor de autorizare desfășurate de autoritățile publice și anume principiul legalității. Potrivit acestuia, orice act administrativ emis de autoritățile publice trebuie să fie conform cu actele cu forță juridică superioară și să fie emis ca urmare a parcurgerii procedurilor administrative în vigoare. Dat fiind că majoritatea avizelor și a actelor premergătoare (avizele de urbanism, privind sănătatea populației, privind protecția mediului etc.) au termene de valabilitate strict reglementate prin legi speciale, propunerea legislativă înfrânge cu evidență principiul enunțat.

B4. Posibilitatea RMGC de a obține reconfigurarea perimetrului minier reprezintă o ingerință în atribuțiile exclusive ale autorității administrative și încalcă principiul legalității

Art. 4 punctul 13 permite Agenției Naționale pentru Resurse Minerale, ca, la cererea RMGC, să „reconfigureze” perimetrele licențelor de exploatare adiacente perimetrului minier.

Potrivit actualei **Legi a minelor nr. 85/2003, art. 19 alin. 2**, lista perimetrelor de exploatare se stabilește de către autoritatea competentă (Agenția Națională pentru Resurse Minerale) prin ordin care se publică în Monitorul Oficial. Perimetrele de exploatare sunt stabilite anterior acordării licențelor de exploatare, configurarea lor reprezentând o atribuție exclusivă în sarcina autorității competente. Având în vedere că ele sunt stabilite înainte de acordarea licențelor de exploatare, companiile care solicită aceste licențe nu au dreptul de a interveni în procesul de stabilire a perimetrelor de exploatare, nici măcar la cerere, activitatea lor începând doar în momentul în care autoritatea publică a publicat oferta de concesiune a perimetrului

minier.

Prin conferirea atribuției de a interveni în hotărârile autorității administrative, pentru a se reconfigura perimetrele, RMGC dobândește indirect drepturi care îi conferă un tratament preferențial față de restul investitorilor. Conform proiectului de lege, perimetrul minier al RMGC nu are limite fixe, Agenția Națională pentru Resurse Minerale fiind obligată să îl reconfigureze oricând la cererea RMGC în afara oricărei proceduri de reglementare.

Totodată, o astfel de „reconfigurare” a perimetrelor licențelor de exploatare adiacente perimetrului minier ar echivala cu o modificare a acelor licențe de exploatare, dat fiind că perimetrele în care se execută activitățile miniere sunt stipulate în conținutul licenței, aprobate prin Hotărâre de Guvern. Cererea de modificare a licenței ar trebui însoțită de aceeași documentație ca aceea prevăzută de **art. 20 din Legea nr. 85/2003** pentru acordarea licenței.

Posibilitatea modificării perimetrului licenței în afara oricărei proceduri aduce din nou atingere principiului legalității și poate genera abuzuri grave din partea titularilor de licențe care pot astfel solicita inițial autorizarea lucrărilor miniere într-un perimetru restrâns, evitând procedurile ample și complexe de evaluare a impactului asupra mediului, precum și asupra patrimoniului cultural.

B5. Procedura de expropriere propusă încalcă garanțiile conferite dreptului de proprietate de dispozițiile constituționale

Art. 5 pct II 1 stabilește faptul că exproprierea imobilelor necesare pentru realizarea proiectelor miniere de exploatare declarate de utilitate publică se va face în conformitate cu dispozițiile Legii nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean sau local. Totodată, prevede

Pentru exproprierea imobilelor necesare realizării proiectelor miniere prevăzute la alin. (1), expropriator este Statul român, reprezentat de Ministerul Economiei, acționând prin titularii licențelor de exploatare, la solicitarea acestora. Procedura și obligațiile prevăzute în sarcina expropriatorului de Legea nr. 255/2010 [...] vor fi efectuate de Statul român, reprezentat de Ministerul Economiei, acționând prin titularii licențelor de exploatare. Plata despăgubirilor către proprietari se va face de către reprezentantul desemnat al expropriatorului sau de către titularul licenței de exploatare din bugetul propriu, după caz.

și aceea că aplicarea procedurii de expropriere

se va face fără a fi necesară aprobarea indicatorilor tehnico-economici aferenți proiectelor miniere respective.

În procedura de expropriere specială propusă, Statul ar ajunge să fie reprezentat „prin titularul de licență”. O asemenea prevedere ar fi profund neconstituțională, aducând atingere însuși principiului suveranității naționale și ar înfrânge orice garanție și ocrotire conferită dreptului de proprietate privată la care țintește actualul cadru legal destinat procedurilor de expropriere și stabilire a despăgubirilor.

Introducerea prevederii conform căreia titularul licenței reprezintă Statul în procedura de expropriere și plătește despăgubirile demonstrează încă o dată că intenția inițiatorilor acestei propuneri legislative este 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.

De asemenea, atributul plății despăgubirilor pentru bunurile expropriate nu poate aparține, conform legislației românești aplicabile și așa cum CEDO a statuat în numeroase cauze, decât Statului, care acționează în interesul general al colectivității și care dobândește, prin expropriere, dreptul de proprietate publică asupra imobilelor. Despăgubirea pentru bunurile expropriate se consideră ca fiind despăgubiri pentru o pagubă cauzată proprietarului printr-un act administrativ legal al administrației. Aceste prejudicii

nu pot fi considerate ca vătămări cauzate unor drepturi ale indivizilor, pe care aceștia le pot opune statului, ci numai ca niște prejudicii aduse situației juridice a indivizilor în calitatea lor de membri ai comunității naționale sau de cetățeni ai statului.

Potrivit dispozițiilor constituționale care reglementează instituția juridică a exproprierii (art. 44 alin. 3 și alin. 5) și celorlalte acte normative speciale în materia exproprierilor adoptate în aplicarea dispozițiilor constituționale, dreapta și prealabila despăgubire acordată proprietarilor imobilelor expropriate nu este consecința răspunderii statului pentru prejudicii create prin actul administrativ legal al exproprierii. Dimpotrivă, despăgubirea constituie o justă indemnizație, proporțională cu valoarea bunului expropriat, fără a avea caracterul unui preț de cumpărare impus de stat și fără a putea constitui o restituire în bani a valorii bunului expropriat. Sub acest aspect, cum a statuat și instanța supremă (Curtea Supremă de Justiție, secția civilă, decizia nr. 1423 din 16 aprilie 1999, publicată în Buletinul jurisprudenței, Culegere de decizii pe anul 1999, pp. 74-76), la calculul cuantumului despăgubirilor expertii, precum și instanța vor ține seama de prețul cu care se vând în mod obișnuit imobilele de același fel în unitatea administrativ-teritorială, precum și de daunele aduse proprietarului sau, după caz, altor persoane îndreptățite, luând în considerare și dovezile prezentate de acestea.

În materia exproprierilor, soluționarea cererilor de expropriere precum și întinderea despăgubirilor sunt de competența tribunalului în a cărui rază este situat imobilul propus spre expropriere. Prin aceste sentințe judecătorești se constată creanțe certe, lichide și exigibile, reprezentând despăgubiri acordate proprietarilor de imobile expropriate, astfel statul sau unitățile administrativ-teritoriale care dobândesc prin expropriere dreptul de proprietate publică asupra acestor imobile au obligația, potrivit art. 21 alin. 5 din Legea nr. 215/2001 a administrației publice republicată, de a înscrie în bugetele locale sau în bugetul de stat, după caz, aceste creanțe reprezentând despăgubiri.

Proiectul de lege vorbește în continuare de *atribuirea directă* de către titularul dreptului de administrare asupra imobilelor expropriate către titularul licenței de exploatare a dreptului de concesiune asupra imobilelor expropriate. Se are în vedere din nou o „procedură specială” nereglementată, tocmai pentru a se facilita și a se evita stipulațiile legale referitoare la darea în concesiune.

Mai mult decât atât, conform proiectului de lege, **Art. 62 alin. 11**

Titularul licenței de exploatare are obligația de a începe lucrările de construcții necesare pentru desfășurarea activităților miniere în termen de cel mult 3 ani de la data finalizării procedurii de expropriere.

Conform **Legii nr.33/1994, art. 35**, termenul în care trebuie să se înceapă lucrările este de un an, prevăzându-se că, dacă lucrările nu au fost începute, foștii proprietari pot să ceară retrocedarea lor, dacă nu s-a făcut o nouă declarație de utilitate publică.

Din nou are loc modificarea dispozițiilor legale în favoarea RMGC, și mai mult decât atât, proiectul de lege nici măcar nu prevede o sancțiune pentru situația în care lucrările nu ar începe în trei ani.

În concluzie, în absența declarării utilității publice conform unei proceduri stabilite prin lege, în condițiile reprezentării Statului printr-o entitate privată și ale restrângerii rolului instanței de judecată, procedura de expropriere propusă este neconstituțională și inadmisibilă într-un stat de drept.

B7. Limitarea în timp a procedurilor de evaluare a impactului asupra mediului pentru planurile de urbanism aferente zonelor miniere aduce atingere dreptului publicului de a participa la luarea deciziei

Art. 5 pct II 3 propune ca

În măsura în care sunt necesare potrivit legii, procedurile de evaluare de mediu cu privire la planurile de amenajare și/sau documentațiile de urbanism referitoare la zonele aferente proiectelor miniere, conform legislației în vigoare, se vor efectua în termen de maxim 3 luni de la formularea cererii privind emiterea avizului

de mediu, sub condiția depunerii documentelor și informațiilor solicitate de autoritatea competentă.

Procedura de evaluare a impactului asupra mediului pentru planuri și programe (evaluarea strategică de mediu) este reglementată de Hotărârea de Guvern 1076/2004. De asemenea, Protocolul privind evaluarea strategică de mediu la Convenția privind evaluarea impactului asupra mediului în context transfrontier adoptată la Espoo la 25 februarie 1991 (numit în continuare „Protocolul”), semnat de 35 de guverne și de Comunitatea Europeană în mai 2003 la Kiev a intrat în vigoare la 11 iulie 2010. Acest tratat internațional a fost ratificat de România prin Legea nr. 349 din 11 noiembrie 2009, prin urmare România are obligația de a adopta măsuri legislative și administrative de aplicare a protocolului, printre care se află și adaptarea procedurii naționale de efectuare a evaluării strategice de mediu.

Conform Protocolului, evaluarea strategică de mediu este o procedură complexă care presupune

Evaluarea posibilelor efecte asupra mediului, inclusiv asupra sănătății, care implică definirea domeniului unui raport de mediu și elaborarea lui, desfășurarea participării și consultării publicului, precum și luarea în considerare a raportului de mediu și a rezultatelor participării și consultării publicului în cadrul unui plan sau program.

Chiar și cea mai puțin complexă procedură de evaluare strategică de mediu durează între 8 și 12 luni, deoarece, așa cum am arătat mai sus, presupune întocmirea unui raport de mediu, analizarea acestuia de autoritățile interesate, consultarea publicului în toate etapele luării deciziei. Cu atât mai mult în cazul unor operațiuni miniere la scală largă implicând folosirea cianurilor și utilizarea unor suprafețe mari de teren, care au prin însuși efectul legii un impact semnificativ asupra mediului transfrontalier (caz în care este obligatorie consultarea statelor vecine potențial afectate), procedura de evaluare strategică de mediu poate dura ani de zile. Pentru a exemplifica, în cazul exploatării miniere în carieră deschisă pe bază de cianuri propuse în localitatea Certejul de Sus, Jud. Hunedoara, de către compania Deva Gold S.A., evaluarea strategică de mediu a început în 31.10.2007 și a fost finalizată în 14.06.2012.

Reducerea unei proceduri atât de complexe la cel mult 3 luni de la efectuarea cererii de către compania minieră este în mod evident și o limitare drastică a termenelor de participare a publicului interesat/afectat la luarea deciziei, principiu fundamental prevăzut de Protocol și de Hotărârea de Guvern 1076/2004.

Limitarea în timp a acestei proceduri avută în vedere de proiectul de lege este în primul rând nemotivată. Nota de fundamentare care însoțește proiectul de lege nu conține nicio justificare pentru care termenele în care această procedură trebuie finalizată și deci în care publicul poate participa ar trebui atât de drastic reduse.

Reducerea termenelor în care publicul poate participa pune organizațiile și publicul interesat într-o imposibilitate efectivă de a se informa asupra planului propus, de a colecta informații tehnice și independente de titularul planului privind posibilele efecte ale planului asupra mediului și sănătății și de a formula comentarii tehnice și pertinente privind impactul preconizat al planului.

‘Posibilitatea de a participa’ la care se referă Protocolul este un drept concret și efectiv, nu iluzoriu și teoretic. Trebuie avută în vedere și aplicarea prevederilor Convenției privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu (Convenția Aarhus), respectiv pilonul II - participarea publicului la luarea deciziei în probleme de mediu.

În mod evident, posibilitatea de a participa este condiționată de acordarea unor intervale de timp suficiente și rezonabile astfel încât publicul să aibă destul timp pentru a studia informațiile referitoare la plan/program și a-și forma o opinie. În cazul de față, durata de 3 luni la care se limitează procedura de evaluare strategică de mediu, și deci și participarea publicului, este total nerezonabilă și o abatere de la principiile Protocolului precum și ale Convenției de la Aarhus.

B8. Posibilitatea RMGC de a reloca un monument al naturii încalcă obligația statului de protejare a unor bunuri ale patrimoniului natural de interes național

Art. 8 al proiectului de lege prevede

Prin excepție de la prevederile art. 47 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 49/2011, cu modificările ulterioare, RMGC va reloca monumentul naturii „Piatra despăcată”, în scopul protejării acestuia. După finalizarea procedurilor de relocare, regimul de protecție se transferă asupra noului amplasament și încetează cu privire la amplasamentul inițial.

OUG 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice transpune în legislația internă prevederile Directivei 79/409/CEE privind conservarea păsărilor sălbatice și ale Directivei 92/43/CEE privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de floră și faună sălbatice.

Conform Art. 6 al OUG 57/2007

Instituirea regimului de arie naturală protejată este prioritară în raport cu orice alte obiective, cu excepția celor care privesc: a) asigurarea securității naționale; b) asigurarea securității, sănătății oamenilor și animalelor; c) prevenirea unor catastrofe naturale.

Iar conform Art. 8

(1) Instituirea regimului de arie naturală protejată se face:

[...]

b) prin hotărâre a Guvernului, pentru rezervații științifice, parcuri naționale, monumente ale naturii, rezervații naturale, parcuri naturale, zone umede de importanță internațională, rezervații ale biosferei, geoparcuri, arii speciale de conservare, arii de protecție specială avifaunistică;

Noțiunile de relocare a unui monument al naturii, proceduri de relocare sau regim de protecție al amplasamentului nou/inițial la care proiectul de lege face referire nu sunt prevăzute de OUG 57/2007 și nici de legislația conexă privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice. Cu atât mai puțin reprezintă măsura de “relocare” a unui monument natural o măsură de protejare a acestuia.

Noțiunile sunt, de asemenea, nedefinite în ansamblul reglementărilor propuse. Prin urmare, limbajul folosit nu este unul juridic, fiind prin urmare neadecvat unei propuneri legislative.

Folosirea unor termeni vagi, neconsacrați în domeniul de activitate la care se referă reglementarea propusă, duce la încălcarea normelor de tehnică legislativă prevăzute de Legea 24/2000, Art. 36 (1), privind căroră *Actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc*

dar și ale Art. 37 (2) potrivit căroră

Dacă o noțiune sau un termen nu este consacrat sau poate avea înțelesuri diferite, semnificația acestuia în context se stabilește prin actul normativ ce le instituie, în cadrul dispozițiilor generale sau într-o anexă destinată lexicului respectiv, și devine obligatoriu pentru actele normative din aceeași materie.

Prevederea ca regimul de protecție al amplasamentului inițial să se transfere asupra noului amplasament pe care este „relocat” monumentul natural este o nouă ingerință nepermisă în atribuțiile exclusive ale autorității administrative – în acest caz Guvernul – de a stabili prin hotărâre regimul de protecție al monumentelor naturii.

C. Alte dispoziții propuse de proiectul de lege prin care se creează diferențieri nepermise ale titularilor de licențe miniere față de alți operatori economici și se încalcă principiul constituțional al egalității în fața legii

Dispozițiile arătate încalcă principiile statuate în art. 16 alin. 2 din Constituție, deoarece stabilesc prin actul normativ propus diferențieri nejustificate între titularii licențelor de exploatare din industria mineritului și alți operatori economici din alte ramuri. Pe de altă parte, aceste înlesniri pot fi considerate ajutoare de stat, interzise prin Tratatul asupra UE.

C1. Art. 5, pct. II. 3, alin. 2)

Procedura de evaluare de mediu cu privire la planurile de amenajare a teritoriului și/sau la documentațiile de urbanism referitoare la zonele care includ perimetre miniere va putea fi efectuată și concomitent sau ulterior procedurii de evaluare a impactului asupra mediului cu privire la proiectele miniere.

Potrivit Legii 350/2001 și Hotărârii de Guvern 1076/2004, după parcurgerea procedurii de evaluare strategică de mediu și a obținerii tuturor avizelor prevăzute de lege, pentru propunerea de plan de urbanism zonal (PUZ) făcută de inițiator, precum și după aprobarea în consiliul/consiliile locale a planului urbanistic zonal, se poate trece la elaborarea propunerii de proiect care respectă întocmai reglementările aprobate prin PUZ, implicit și la faza de evaluare a impactului asupra mediului.

RMGC nu deține la momentul de față un asemenea plan urbanistic zonal pentru zona de dezvoltare industrială care să corespundă propunerii de proiect minier precum și cadrului legal actual. Prin certificatul de urbanism nr. 47 din 22 aprilie 2013, Consiliul Județean Alba a solicitat RMGC întocmirea unui asemenea PUZ pentru Zona de Dezvoltare Industrială Roșia Montană.

RMGC a început însă procedura de evaluare a impactului asupra mediului pentru proiectul minier încă din decembrie 2004, nefinalizată la momentul de față, prin urmare reglementarea propusă prin proiectul de lege vine ca o „rezolvare” a acestui impediment legal în procedura de autorizare a RMGC.

C3. Art. 5 pct II. 4, alin. 2

Perioada de valabilitate a autorizației de construire este de 36 de luni de la data emiterii, interval în care titularul licenței de exploatare este obligat să înceapă lucrările de construcții autorizate.

În timp ce orice autorizație de construire are (potrivit Legii 50/1991, Art. 7, pct. 5) o perioadă de valabilitate de cel mult 12 luni de la data emiterii, interval în care deținătorul este obligat să înceapă lucrările, RMGC poate începe lucrările în termen de 36 de luni de la data emiterii autorizației de construire, autorizația sa fiind valabilă pe termen nelimitat.

C5. Art. 5, pct. IV

Terenurile forestiere aflate în perimetrul proiectelor miniere declarate de utilitate publică și de interes public național deosebit pot fi incluse, după caz, în intravilanul unităților administrativ-teritoriale [...] În vederea implementării proiectelor miniere, titularii licențelor de exploatare pot dobândi drepturi reale asupra terenurilor aflate în cadrul perimetrelor miniere, fără a se urma procedurile prevăzute de art. 45 alin. (5) și următoarele[...]

Se propune astfel o excepție de la art. 7 alin. 4 din Legea nr. 46/2008 privind Codul Silvic, excepție prin care se permite includerea în intravilanul unităților administrativ-teritoriale a terenurilor forestiere aflate în perimetrul proiectelor miniere declarate de utilitate publică și interes public național deosebit.

Excepția este lipsită de coerență, având în vedere faptul că **art. 7 alin. 4 din Legea nr. 46/2008** vorbește de interzicerea includerii pădurilor în intravilan, iar proiectul de lege are în vedere terenurile forestiere. De altfel, potrivit **art. 9 alin 1 al Legii nr. 213/1998** privind bunurile proprietate publică, actualizată și Anexei în care se stabilesc care bunuri fac parte din domeniul public al statului (**I pct. 4**), terenurile forestiere fac

parte din domeniul public al statului, iar pentru a le include în domeniul public al unităților administrativ-teritoriale este nevoie de o hotărâre a Guvernului.

Potrivit **art. 45, alin. 5 din Codul Silvic**, coproprietarii și vecinii proprietarilor de fond forestier au un drept de preemțiune la cumpărarea de terenuri din fondul forestier aflat în proprietate privată. Prin completarea propusă de proiectul de lege se stabilește că titularii licențelor de exploatare pot dobândi drepturi reale asupra acelor terenuri aflate în cadrul perimetrelor miniere, fără a se ține cont de dreptul de preemțiune al coproprietarilor și vecinilor, ceea ce duce la o încălcare a dreptului de proprietate, stabilit prin Constituție la art. 44, prin restrângerea nejustificată a garanțiilor oferite. Acest articol încalcă atât prevederile art. 136 din Constituție, referitoare la proprietatea publică, cât și dispozițiile art. 35 și 36 din Codul Silvic, lege cu valoare superioară.

C6. Art. 7, alin.2

În cazul evidențierii întâmplătoare de patrimoniu arheologic, lucrările de construire în zona/perimetrul cu patrimoniu arheologic evidențiat se suspendă în vederea efectuării de cercetări arheologice, fără a se suspenda autorizația de construire și fără a se afecta dreptul RMGC de a executa lucrările necesare activităților miniere pe restul suprafeței de teren ce face obiectul autorizației de construire.

Potrivit art. 5, alin 16 al OUG 43/2000 privind protecția patrimoniului arheologic, în cazul zonelor cu patrimoniu arheologic evidențiat întâmplător, până la descărcarea de sarcină arheologică, autorizația de construire se suspendă.

În cazul RMGC, prin **art.7, alin.2** din proiectul de lege propus, autorizația de construire rămâne în vigoare, iar companiei nu îi este afectat dreptul de a executa lucrări miniere pe restul suprafeței de teren ce face obiectul autorizației de construire. Se creează astfel premisele distrugerii unor bunuri susceptibile de a face parte din patrimoniul arheologic, situate în imediata vecinătate a punctelor în care se desfășoară lucrări de cercetare arheologică, prin continuarea în acele zone a lucrărilor ce fac obiectul autorizației de construire.

C7. Art. 7, alin. 3

Cercetarea arheologică preventivă a terenurilor cu patrimoniu arheologic reperat se va realiza a n t e r i o r solicitării autorizației de construire pentru terenurile respective. Autoritățile competente vor emite autorizațiile de construire numai după depunerea de către RMGC a rapoartelor de cercetare arheologică, în care sunt consemnate rezultatele cercetării de salvare prin înregistrare a patrimoniului arheologic, la Ministerul Culturii și/sau serviciile publice deconcentrate ale Ministerului Culturii, după caz.

Se permite, prin urmare, RMGC să nu obțină certificate de descărcare de sarcină arheologică pentru zonele cu patrimoniu arheologic reperat (zone delimitate conform legii în care urmează să se efectueze cercetări arheologice pe baza informațiilor sau a studiilor științifice care atestă existența subterană sau subacvatică de bunuri de patrimoniu arheologic, susceptibile să facă parte din patrimoniul cultural național). Singura obligație care subzistă, potrivit articolului, în sarcina RMGC, este cea a realizării cercetării arheologice preventive a terenurilor cu patrimoniu arheologic reperat.

În absența unui certificat de descărcare de sarcină arheologică (care se supune, de regulă, aprobării Comisiei Naționale de Arheologie), se creează toate premisele eliberării unui act administrativ autorizație de construire cu exces de putere, adică fără fundament legal și științific.