

EXPUNERE DE MOTIVE

Propunerea legislativă pentru abrogarea art. 5 alin. (2) din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică

Prezenta inițiativă legislativă propune abrogarea art. 5 alin (2) din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, întrucât acest alineat stabilește, fără criterii clare și previzibile și fără a ține cont de legislația de mediu națională și europeană, faptul că orice lucrare „privind producția și distribuția de energie electrică și termică având ca scop utilizarea durabilă a resurselor de apă, monopol natural de interes strategic pentru realizarea de amenajări hidroenergetice” este o lucrare de interes public major.

Mai precis, textul alineatului (2) a cărui abrogare o propunem, prevede următoarele:

Art. 5 (2) Lucrările care se declară de interes național și traversează localități, drumuri județene, orășenești și comunale și asigură legăturile cu municipii, orașe și comune, fiind necesare pentru realizarea de obiective de interes local pentru dezvoltarea infrastructurii locale, lucrările privind producția și distribuția de energie electrică și termică având ca scop utilizarea durabilă a resurselor de apă, monopol natural de interes strategic pentru realizarea de amenajări hidroenergetice, reprezintă lucrări de interes public major.

Textul citat instituie ca regulă generală două categorii de lucrări care vor fi considerate a reprezenta lucrări de interes public major doar într-un așa-zis temei al legii, fără vreo altă verificare sau cerință:

- a. Lucrările declarate de interes național care traversează localități și sunt necesare pentru realizarea de obiective de interes local și pentru dezvoltarea infrastructurii locale;
- b. Lucrările pentru producția și distribuția de energie electrică și termică realizate pe ape, deci lucrările hidrotehnice

În ceea ce privește lucrările de la litera a), descrierea acestora prin textul normativ este neclară, imprezizibilă, ba chiar contradictorie prin sintagma „lucrări declarate de interes național necesare pentru realizarea de obiective de interes local”. Astfel, prima teză din alin(2) reușește să fie confuză, deci inaplicabilă.

În ceea ce privește lucrările energetice și termice realizate pe ape, de la litera b), includerea tuturor acestor lucrări în categoria celor care trebuie făcute, indiferent de impact (căci asta implică clasificarea lor drept lucrări de interes public major), încalcă flagrant legislația de protecția mediului, în speță Directiva Cadru Ape, așa cum vom dezvolta în continuare.

Determinarea interesului public major pentru un proiect sau tip de proiect se face de la caz la caz, nu în mod generalizat, printr-o lege. Astfel, modificarea legislativă încalcă Directiva Cadru Apă și generează un risc de declanșare a unei proceduri de infringement.

În ceea ce privește evaluarea impactului asupra mediului a proiectelor publice și private care pot avea efecte semnificative asupra mediului, semnalăm că Legea nr. 292/2018 privind evaluarea impactului anumitor proiecte publice și private asupra mediului, prin art. 18 alin. (5) instituie o excepție de la emiterea acordului de mediu pentru proiectele care trebuie realizate din considerente imperative de interes public major, inclusiv de ordin social sau economic, și în lipsa unor soluții alternative la acestea, însă numai după stabilirea măsurilor compensatorii necesare pentru a proteja coerența rețelei Natura 2000.

Teza Directivei Cadru Apă. Este interzisă deteriorarea stării corpurilor de apă. Dacă un stat membru realizează un proiect care va deteriora starea unui corp de apă, el trebuie să justifice faptul că realizarea proiectului este un interes public major, deci practic că interesul public pe care îl va proteja prin realizarea proiectului „bate” interesul public de a menține starea de calitate a corpului de apă.

- 1. Prima implicație. Nu orice interes public invocat este un interes public major și poate să justifice derogarea de la Directiva Cadru Apă.**
- 2. A doua implicație. Derogarea de la Directiva Cadru Apă se analizează de la caz la caz, ea nu poate fi stabilită ca o regulă generală pentru un anumit tip de proiecte, cum sunt hidrocentralele. Cu alte cuvinte, interesul public major nu poate fi stabilit în mod generic pentru un anumit tip de proiecte.**

Documentul „Strategia Comună de Implementare (SCI) a Directivei Cadru Apă”¹ confirmă acest aspect.

Curtea Europeană a clarificat că irigațiile și furnizarea apei potabile pot constitui un interes public major care poate justifica un proiect de deviere a apei în absența soluțiilor alternative (din considerente legate de sănătatea umană sau de consecințele benefice de primă importanță pentru mediu).

¹ http://www.rowater.ro/TEST/Ghid%20Art.4.7_DCA_%20RO.pdf

De asemenea, s-a remarcat că, de fapt, construirea unei hidrocentrale poate reprezenta un interes public deosebit.

În legătură cu proiectele de hidroenergie, în cadrul procesului SCI s-a ajuns la concluzia că o activitate hidroenergetică nu este în mod automat de interes public deosebit doar pentru că va genera energie regenerabilă². [pagina 66]

Și Hotărârea Curții de Justiție a UE din 4 mai 2016(*) confirmă acest lucru:

Pentru a pretinde că proiectul contestat este conform cu cerințele prevăzute la articolul 4 alineatul (7) din Directiva 2000/60, Republica Austria subliniază că construirea unei centrale hidroelectrice pe Schwarze Sulm are drept obiectiv dezvoltarea energiilor regenerabile. Cu toate acestea, Comisia consideră, în esență, că, prin invocarea unui astfel de argument, Republica Austria se limitează să arate că producerea de energie regenerabilă răspunde, în general, unui interes public major, fără a specifica dacă proiectul contestat trebuia să beneficieze de derogarea de la principiul interdicției deteriorării.

În concluzie, lucrările realizate pe ape, inclusiv cele hidrotehnice și termice, sunt prezumate a afecta corpul de apă, în temeiul Directivei Cadru Apă. Pentru a le putea realiza, este nevoie de o analiză de la caz la caz, din care să reiasă că realizarea proiectului este mai oportună pentru stat, este vitală, decât păstrarea calității corpului de apă. Prin alin (2) al articolului 5 care stabilește că aceste lucrări pe ape sunt din oficiu oportune pentru stat, se întoarce prezumția instituită de Direcția Cadru Apă și se înfrânge complet rolul acesteia de protecția a apelor.

În fine, complementar la argumentația de mai sus, merită să arătăm faptul că România are deja declanșată procedura de Infringement pentru construirea de microhidrocentrale (MHC-uri) pe râurile de munte, deci conduita țării noastre este deja una de nerespectare a legislației europene de protecția mediului și de protejare a cursurilor de apă.

Față de România este deja declanșată o procedură de infringement privind Aplicarea incorectă a Directivei 2000/60/CE care stabilește un cadru de politică comunitară în domeniul apei, a art. 4 alin. (3) TUE și a Directivei 92/43/CEE privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică, în procesul de autorizare a microhidrocentralelor din România. Este vorba de Cauza 2015/4036³

Comisia reclamă încălcarea sistemică de către autoritățile române a Directivei 2000/60/CE de stabilire a unui cadru de politică comunitară în domeniul apei („Directiva 2000/60/CE” sau

²

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=177722&pageIndex=0&doclang=RO&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=320623>

³ http://storage07.transcoder.rcs-rds.ro/storage/2018/06/22/929443_929443_Scrisoare-Comisie-Europeana-catre-Guvernul-RoMANIEI.pdf

„Directiva-cadru privind apa” – [art. 4 alin. (1) litera (a) pct. (i), coroborat cu Anexa V, art. 4 alin. (7)], a art. 4 alin. 1 (3) TUE și a Directivei 92/43/CEE privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică („Directiva 92/43/CEE” sau „Directiva Habitate”) [art. 6 alin. (2) și (3)] în procesul de autorizare a construcției microhidrocentralelor pe cursuri montane de apă din România.

În drept, mai invoc normele constituționale a căror atingere poate fi adusă din aplicarea acestui articol, atât cele privitoare la respectarea dreptului la mediu sănătos (Art. 35) și protecția mediului (Art. 135), precum și cele legate de prioritatea reglementărilor comunitare obligatorii (în speță, directivele deja menționate) în raport cu dispozițiile contrare din legile interne.

Astfel:

Art. 35, alin. (1) și (2) arată:

(1) Statul recunoaște dreptul oricărei persoane la un mediu înconjurător sănătos și echilibrat ecologic.

(2) Statul asigură cadrul legislativ pentru exercitarea acestui drept.

Art. 135, alin. (2), lit. e) și g):

(2) Statul trebuie să asigure:

e) refacerea și ocrotirea mediului înconjurător, precum și menținerea echilibrului ecologic;

g) aplicarea politicilor de dezvoltare regională în concordanță cu obiectivele Uniunii Europene.

Art. 148, alin. (2), din Constituția România

(2) Ca urmare a aderării, prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu, au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne, cu respectarea prevederilor actului de aderare.

Din analiza acestor prevederi constituționale, rezultă fără echivoc, că interesul public major nu poate avea o altă interpretare decât cea limitativ și expres prevăzută în directivele europene menționate, al căror scop este protecția mediului și, în niciun caz, invocarea lui drept pretext pentru eludarea normelor de protecție a mediului!

Astfel, ajungem și la motivele de fapt care au dus la adoptarea legii prin care a fost adăugat alin. (2) la art. 5 din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică.

În decembrie 2017, Curtea de Apel București a decis, în mod definitiv, anularea autorizațiilor de construire ale Hidroelectrica pentru proiectul hidroenergetic din Parcul Național Defileul Jiului, din cauza lipsei avizelor și acordului de mediu (*Hotărârea Civilă nr. 5378 din 14 decembrie 2017 pronunțată de Secția a VIIIa Contencios Administrativ și Fiscal din Cadrul Curții de Apel București*).

Reacția politică a unor parlamentari din județele Gorj (îndeosebi) și Hunedoara a fost de a promite o modificare a legislației, pentru a permite trecerea peste "impedimentul" unei decizii judecătorești definitive, lucru concretizat prin depunerea modificării în discuție. Modificarea în discuție nu pune, însă, în pericol, doar Jiul și Parcul Național Defileul Jiului, ci orice râu din România, în mod special a celor aflate în arii naturale protejate, adică tocmai în acele zone în care interesul public major, așa cum este prevăzut în directivele europene este cel de protejare a mediului!

Propunerea legislativă a generat și o puternică emoție publică, reflectată atât prin subiecte de presă, cât și prin petiții publice inițiate de Declic, cu zeci de mii de semnături, legate de respingerea propunerii. După adoptarea ei, într-o primă fază, în iulie 2019, propunerea legislativă a făcut obiectul unei reexaminări la solicitarea președintelui României, solicitare adoptată, în unanimitate de Senatul României (în decembrie 2019), dar respinsă de Camera Deputaților (decizională), în iulie 2020.

La inițiativa USR și PNL, legea a făcut obiectul unei sesizări de neconstituționalitate, dar care, din păcate, nu a fost analizată pe fond (*Decizia Curții Constituționale a României nr. 637 din 23 septembrie 2020, publicată în MO nr. 1030 din 4.11.2020*). Cu două opinii contrare, Curtea Constituțională a României a decis să nu judece pe fond sesizarea, sub motivarea că ar fi ieșit din termen (ar fi trebuit să fie făcută după adoptarea legii în vara anului 2019, nu după respingerea solicitării de reexaminare a președintelui - potrivit majorității CCR).

În concluzie, ținând cont de:

Motivele de drept:

- Lipsa de predictibilitate a normei;
- Sensul interesului public major (de protecție a mediului), în conformitate cu directivele europene;
- Superioritatea reglementărilor comunitare obligatorii, în raport cu reglementările naționale;

Și de motivele de fapt:

- Riscul unei proceduri de infringement împotriva României și agravarea situației României în procedurile deja existente, legate de respectarea directivelor de mediu;
- Necesitatea asigurării reale a protecției apelor și mediului în UE și România,

- Riscul continuării și/sau apariției unor noi proiecte distructive pentru mediu, inclusiv riscul de a pierde finanțări europene rezervate în cadrul Pactului Verde,
- Caracterul discutabil și chiar oneros (înfrângerea și lipsirea de aplicabilitate a unor decizii judecătorești definitive), care a stat la baza modificării legislative a cărei abrogare o cerem,

Vă solicităm adoptarea prezentei legi în forma deusă.

**În numele inițiatorilor,
Mihai Remus Goțiu – Senător USR**



Propunere legislativă pentru abrogarea art. 5 alin. (2) din Legea nr. 33/1994 privind
exproprierea pentru cauză de utilitate publică.

NR.	DEPUTAT/SENATOR	SEMNĂTURĂ	PARTID
1.	GOTIU RENAUD UPIHAI		USR
2.	DINU NICOLETA RAMONIA		USR
3.	ION STELIAN		USR
4.	SILVIA BEHELEAN		USR
5.	CHICHIRAU COSETTE		USR
6.	CRISTIAN GHICA		USR
7.	Cornea SILVIU		USR
8.	RADU MIHAIL		USR
9.	Horvatti GEORGE		USR
10.	NECUA CIPRIAN		USR
11.	DINICA SILVIA-MONICA		USR
12.	BOTEZ MIHAI-CATALIN		USR
13.	PRESADA FLORINA-RALUCA		USR
14.	Ungureanu Simona-Dumitru		USR
15.	Dan Barna		USR
16.	ADRIAN WIENIEZ		USR
17.	SEIBLER CRISTIAN GABRIEL		USR
18.			
19.			
20.			
21.			
22.			
23.			
24.			
25.			
26.			
27.			
28.			
29.			
30.			