

NOTĂ DE FUNDAMENTARE

Secțiunea 1: Titlul proiectului de act normativ

ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ

pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 43/2000 privind protecția patrimoniului arheologic și declararea unor situri arheologice ca zone de interes național, republicată, cu completările și modificările ulterioare, precum și a Legii nr. 182/2000 privind protejarea patrimoniului cultural național mobil, republicată

Secțiunea a 2-a: Motivul emiterii actului normativ

1. Descrierea situației actuale:

Patrimoniul cultural reprezintă o componentă importantă în identitatea diferitelor comunități ale țării noastre și ale Uniunii Europene, iar o parte semnificativă din acesta este constituit de vestigiile arheologice. Protejarea lor este, pe de o parte, un palier important în strategiile de valorificare, iar pe de altă parte, o chestiune de actualitate, mai ales pe fondul traficului ilicit cu bunuri culturale.

Mass-media relatează cu cazurile unor descoperiri arheologice efectuate prin utilizarea detectorului de metale, bunurile arheologice fiind prelevate din context, cu distrugerea acestuia, de persoane neautorizate și oferite spre vânzare pe piața națională sau internațională de antichități. În unele cazuri, aceste persoane se consideră îndreptățite să solicite acordarea unei recompense de către Statul Român forțând prevederile legii și considerând că respectivele bunuri, descoperite prin utilizarea detectorului de metale în urma unor demersuri premeditate, intră în categoria descoperirilor arheologice întâmplătoare, în ciuda definițiilor prevăzute de legislația națională.

Statul Român, a întreprins un complex și amplu demers de recuperare a acestor bunuri arheologice mobile de primă importanță, exportate ilegal. De departe, cel mai „celebru” caz din seria acțiunilor de braconaj arheologic este cel cunoscut sub denumirea de „Aurul Dacilor”, care se referă la activitățile repetate de braconaj arheologic întreprinse în zona Cetăților Dacice din Munții Orăștiei (unicul sit arheologic din România clasat în Lista Patrimoniului Mondial UNESCO) care au condus la descoperirea brățărilor plurispiralice din aur.

Se adaugă alte activități de braconaj arheologic efectuate prin utilizarea detectoarelor de metale care au condus la descoperirea și traficarea pe piața neagră de antichități a altor artefacte arheologice deosebit de importante și valoroase precum: tezaure monetare dacice (cuprinzând binecunoscutele monede de tip Koson), scuturi din fier cu reprezentări antropomorfe, setul antic de bijuterii descoperit în cetatea dacică de la Căpâlna etc. Un alt caz de notorietate este cel al tablelor de bronz conținând legile municipiului antic Troesmis (Turcoaia). Aceștia li se adaugă zeci de descoperiri de tezaure, tezaure monetare sau depozite de bronzuri care au fost, în ultimii ani, oferite spre achiziție muzeelor din România (Muzeul Național de Istorie a României fiind una dintre instituțiile de notorietate care a primit și acceptat asemenea oferte) sau pentru care s-a solicitat de către descoperitor acordarea unei recompense.

Toate aceste activități sunt documentate în detaliu de către Inspectoratul General al Poliției Române, prin compartimentul său de specialitate care acționează pentru recuperarea bunurilor de patrimoniu exportate ilegal sau confiscarea acestora de la persoanele care le-au descoperit fraudulos. Situația recuperărilor și confiscărilor de bunuri arheologice descoperite ilegal prin braconaj care, în unele situații, sunt exportate ilegal este constant comunicată public de către Inspectoratul General al Poliției Române prin compartimentul de specialitate al Direcției Investigații Criminale. Amploarea fenomenului braconajului arheologic prin deținerea și utilizarea neautorizată a detectoarelor de metal este dovedită și prin recente date de referință cu privire la situația confiscărilor de detectoare de metal deținute ilegal.

- ❖ În anul **2013** au fost confiscate **47 de detectoare de metale deținute ilegal**.
- ❖ În anul **2014** au fost confiscate **74 de detectoare de metale deținute ilegal**.
- ❖ În anul **2015** au fost confiscate **165 de detectoare de metale deținute ilegal**, iar în primele 9 luni ale anului 2016 au fost confiscate **128 de detectoare de metale deținute ilegal** și sunt în cercetare încă 47 de cazuri care așteaptă momente operative pentru confiscare.
- ❖ **Din punct de vedere al solicitărilor de autorizare, începând cu sfârșitul anului 2014 – începutul anului 2015, cererile de autorizare pentru detectoare de metale s-au dublat și chiar s-au triplat (în zonele cu potențial arheologic mărit) de la 30–40 de solicitări la 100–110 solicitări.**

(sursa datelor: Inspectoratul General al Poliției Române, Direcția Investigații Criminale – Poliția Patrimoniului, 2016)

Se observă așadar o creștere alarmantă a solicitărilor de autorizare a deținerii detectoarelor de metale începând cu anul 2013, situație ce trebuie coroborată cu numărul tot mai mare al confiscărilor efectuate de către autoritățile competente a unor astfel de echipamente deținute ilegal.

Amploarea, gravitatea și accentuarea răspândirii fenomenului reies și din datele

privind recuperările artefactelor arheologice provenite din acțiuni de braconaj arheologic pe teritoriul României. Astfel, în anul 2015 au fost recuperate de Ministerul Afacerilor Interne, prin structurile sale specializate, **14.840 bunuri culturale mobile**, dintre care **12.794 bunuri arheologice sustrase din siturile arheologice din România, reprezentând 86,21% din totalul confirscărilor de bunuri de patrimoniu** (sursa datelor: Inspectoratul de Poliție a Județului Timiș, 2016).

În Repertoriul Arheologic Național sunt înscrise cca. 18.000 de situri. Acestea sunt situri despre care există unele informații și care sunt protejate legal. Se estimează că România sunt cca. 30.000 de situri. Pentru protecția patrimoniului cultural din cele cca. 12.000 de situri, în prezent, se constată insuficiența cadrului legal.

Prezervarea și valorificarea patrimoniului cultural este „obiectiv național de securitate” în Strategia Națională de Apărare a Țării pentru Perioada 2015-2019, valorificarea patrimoniului cultural.

Statul are obligația de a preveni prelevarea necontrolată a vestigiilor de patrimoniu arheologic prin extragerea neautorizată din contextul original (a se vedea prevederile Convenției europene pentru protecția patrimoniului arheologic (revizuită), adoptată la La Valetta la 16 ianuarie 1992, ratificată de România prin Legea nr. 150 /1997 și Tezele Codului Patrimoniului, recent aprobate prin Hotărâre a Guvernului). De menționat că, din consultarea publică realizată în vederea aprobării Tezelor Codului Patrimoniului reiese că asociațiile de detectoriști se prevalează de faptul că legislația în domeniu este ambiguă.

Reglementările actuale sunt, în fapt, inoperante, dacă se ține cont de agresiunea asupra patrimoniului arheologic, practică de „căutători de comori” echipați cu detectoare de metale care, prin acțiunea lor, distrug partea cea mai importantă a unui sit arheologic pentru înțelegerea epocilor istorice trecute, contextul arheologic al descoperirii. Așa cum am subliniat mai sus, în ultimii ani acest fenomen a căpătat o amploare deosebită.

Prevederile coroborate privind regimul descoperirilor arheologice intamplatoare ale Ordonanței Guvernului nr. 43/2000 și ale Legii nr. 182/2000 nu reglementează clar statutul descoperirilor efectuate prin intermediul detectoarelor de metale. Ambele acte normative au fost emise într-o perioadă în care detectoarele de metale nu patrunsese încă masiv pe piața românească, iar legiuitorul nu putea să prevadă această evoluție.

În acest moment, este în vigoare un ordin comun al Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Culturii, Ministerul Economiei și Comerțului și Ministerul Apărării Naționale (nr. 251/2275/409/M115/2004) care reglementează deținerea și utilizarea detectoarelor de metale, însă aceste prevederi sunt insuficiente și este necesară întărirea lor la nivel de lege.

Pentru fundamentarea prezentului proiect de Ordonanță de Urgență, avem în vedere o serie de obligații internaționale pe care Statul Român și le-a asumat prin aderarea la o serie de convenții europene, cea mai important pentru tematică în chestiune fiind Convenției

de la Valletta ratificată de România prin Legea nr. 150/1997. Prevederile exprese în ceea ce privește regimul descoperirilor arheologice și obligativitatea cunoașterii provenienței acestora sunt cuprinse în Art. 2 și 3 ale Convenției. Privitor la cele menționate la Art. 2, paragraf (iii), respectiv în Art. 3, se consideră că o serie de obligații asumate de România prin ratificare sunt numai parțial reglementate prin legislația națională specifică (în special angajamentele prevenirii oricărei săpături sau deplasării ilicite a unor elemente ale patrimoniului arheologic, al vegherii ca săpăturile și alte tehnici potențial distructive să nu fie practicate decât de către persoane calificate și abilitate în acest scop și al autorizării prealabile specifice a folosirii detectoarelor de metale sau a altor echipamente de detecție). Deși legislația din România conține prevederi privind utilizarea detectoarelor de metale și regimul descoperirilor arheologice întâmplătoare, din practica curentă privind protejarea patrimoniului, s-a constatat că legislația actuală privind protejarea patrimoniului arheologic nu este suficient de explicită cu privire la regimul bunurilor culturale rezultate prin descoperiri întâmplătoare și, ca urmare a utilizării detectoarelor de metale de alte persoane decât personalul de specialitate înregistrat în Registrul Arheologilor. Acest fapt se soldează cu acțiuni ilegale chiar din partea unor instituții ale statului: achiziționarea de către muzee a unor bunuri culturale descoperite cu detectorul de metale, în condițiile în care respectivii descoperitori care au oferit spre vânzare asemenea bunuri nu erau de drept proprietarii acestora, artefactele fiind bunuri publice aflate în proprietatea Statului Român, acest statut juridic fiind inalienabil.

În condițiile prevederilor art. 136, alin. 3 din Constituția României, republicată, bunurile culturale aparținând patrimoniului arheologic, evidențiate în urma cercetărilor arheologice autorizate sau evidențiate prin descoperire întâmplătoare, sunt de drept proprietate publică, astfel încât acestea nu pot fi achiziționate de entități sau persoane de drept public sau privat.

Necesitatea luării unor măsuri urgente se face și ținând cont de o serie de situații cu privire la modul în care descoperiri de piese arheologice și numismatice efectuate cu utilizarea detectorului de metal, fără a se cunoaște condițiile în care acestea au fost realizate, sunt gestionate de către unele instituții muzeale.

Mecanismul recompensei nu poate fi aplicat diferențiat de instituții de cultură, așa cum se întâmplă în momentul actual, când instituțiile preiau spre achiziționare bunuri arheologice descoperite în urma detecției de către persoane fizice, chiar dacă proveniența descoperirilor este neclară, în ciuda prevederilor Convenției de la Valletta.

Este absolut prioritară armonizarea prevederilor legale în domeniu, dat fiind faptul că o serie de formulări legislative echivoce au făcut posibil ca, în ultimii ani, să se înregistreze numeroase agresiuni asupra patrimoniului cultural al României. În concordanță cu normele și standardele de practică europene, este necesar ca legislația specifică din domeniul protejării patrimoniului cultural național să reglementeze corect și transparent modalitățile de salvagardare a patrimoniului arheologic și prevenire a oricăror potențiale agresiuni și

deteriorări la adresa acestuia.

Fenomenul braconajului arheologic, care cunoaște în ultimii ani o creștere exponențială în România și în alte state europene, trebuie să fie prevenit și stopat prin amendări de ordin. Reglementările legale în vigoare sunt considerate ambigue, deopotrivă de către unii specialiști în domeniul patrimoniului cultural și de unii juriști și o parte a publicului, iar Statul Român este confruntat cu necesitatea rezolvării adecvate și prompte. Știut fiind că amendarea și elaborarea unor noi prevederi legislative presupune în chip firesc o anumită perioadă de timp, trebuie înțeles însă că braconajul și distrugerea asupra bunurilor de patrimoniu arheologic nu trebuie și nu poate să continue.

2. Schimbări preconizate

Proiectul de Ordonanță de Urgență propune definiții referitoare la cadrul descoperirilor întâmplător și modalitatea de gestionare a unor asemenea descoperiri de către autoritățile cu competențe în domeniu.

În completarea definiției descoperirii arheologice întâmplătoare sunt formulate precizări privind descoperirea neintenționată de bunuri de patrimoniu arheologic în timpul cercetărilor arheologice. Se clarifică faptul utilizarea detectoarelor de metale însoțite de săpături de în acțiuni care afectează patrimoniul arheologic în alte zone decât cele înscrise în Repertoriul arheologic național, sunt activități care afectează integritatea sau pun în pericol conservarea patrimoniului arheologic, iar căutarea intenționată de bunuri culturale nu poate reprezenta o descoperire arheologică.

Prin proiectul de Ordonanță de Urgență se stabilesc următoarele:

- descoperirile arheologice în timpul cercetărilor arheologice, nu pot fi considerate întâmplătoare.
- corelarea dintre prevederile OG 43/2000, art. 2, alin. (1), lit. g) cu prevederile Legii 182/2000, art. 49, alin. (1).
- afectarea integrității vestigiilor arheologice se poate face indiferent dacă descoperirile sunt sau nu realizate într-un sit arheologic despre care există referiri bibliografice (i.e. este înscris în Repertoriul arheologic național - RAN). Dintre cele 30.000-50.000 situri arheologice estimat a fi pe teritoriul României, doar despre cca.18.000 de situri există informații bibliografice fapt ce a permis înscrierea acestora în RAN.
- descoperirea rezultată din căutarea intenționată a bunurilor arheologice cu detectoarele de metale nu poate fi considerată descoperire întâmplătoare.
- descoperirile realizate cu detectoarele de metale nu sunt recompensate, necesară stopării acțiunilor clandestine de spoliere a siturilor arheologice prin utilizarea detectoarelor de metale.

3. Alte informații

- Agnajamentele României asumate prin Legea nr. 150 /1997 privind ratificarea Convenției europene pentru protecția patrimoniului arheologic (revizuită), adoptată la La Valetta la 16 ianuarie 1992:

- Art. 2 al Convenției: „Fiecare parte se angajează să pună în aplicare, potrivit modalităților specifice fiecărui stat, un regim juridic de protecție a patrimoniului arheologic, care să prevadă: [...] (iii) obligația pentru descoperitor de a semnală autorităților competente descoperirea întâmplătoare a unor elemente ale patrimoniului arheologic și de a le pune la dispoziție pentru examinare.”
- Art. 3 al Convenției „În vederea ocrotirii patrimoniului arheologic și pentru garantarea semnificației științifice a operațiunilor de cercetare arheologică, fiecare parte se angajează:
 - (i) să instituie proceduri de autorizare și de control al săpăturilor și al altor activități arheologice, în scopul:
 - a) de a preveni orice săpătură sau deplasare ilicită a unor elemente ale patrimoniului arheologic;
 - b) de a asigura întreprinderea săpăturilor și a prospecțiunilor arheologice într-o manieră științifică și sub rezerva:
 - folosirii unor metode de investigație nedistructive, ori de câte ori este posibil;
 - ca elementele patrimoniului arheologic să nu fie exhumate în timpul săpăturilor sau lăsate expuse în timpul sau după efectuarea acestora fără luarea unor măsuri corespunzătoare pentru preservarea, conservarea și gestiunea lor;
 - (ii) să vegheze ca săpăturile și alte tehnici potențial distructive să nu fie practicate decât de către persoane calificate și abilitate în acest scop;
 - (iii) să supună unei autorizări prealabile specifice, în cazurile prevăzute de legislația internă a fiecărui stat, folosirea detectoarelor de metale sau a altor echipamente de detecție sau procedee de cercetare arheologică.”

- Preservarea și valorificarea patrimoniului cultural este „obiectiv național de securitate” în Strategia Națională de Apărare a Țării pentru Perioada 2015-2019;

- Studiul de specialitate – Victor Bunoiu, Detectoarele de metale în România – vulnerabilitate națională în protejarea patrimoniului arheologic, în vol. Tendințe curente în protecția patrimoniului arheologic în România și republica Moldova, Sergiu Musteață (ed.),

Editura Arc, Iași – Chișinău, 2016, p. 149–156 (<https://goo.gl/6MXnJ7>).

Secțiunea a 3-a Impactul socioeconomic al proiectului de act normativ

1. Impactul macroeconomic	nu este cazul
1 ¹ . Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat	nu este cazul
2. Impactul asupra mediului de afaceri	nu este cazul
2 ¹ Impactul asupra sarcinilor administrative	nu este cazul
2 ² Impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii	nu este cazul
3. Impactul social	nu este cazul
4. Impactul asupra mediului	nu este cazul
5. Alte informații	nu este cazul

Secțiunea a 4-a Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect

Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani				Medi a pe 5 ani
		3	4	5	6	
1	2					
1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget de stat, din acesta:						
(i) impozit pe profit						
(ii) impozit pe venit						
b) bugete locale:						
(i) impozit pe profit						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:						

(i) contribuții de asigurări						
2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget de stat, din acesta:						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri si servicii						
b) bugete locale:						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri si servicii						
3. Impact financiar, plus/minus, din care:						
a) buget de stat						
b) bugete locale						
4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						
5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor						
si/sau cheltuielilor bugetare						
7. Alte informații						
Secțiunea a 5-a: Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare						
1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ:	Prin prezentul POUG sunt modificate:					
a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau	<ul style="list-style-type: none"> Ordonanța Guvernului nr. 					

<p>abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ;</p> <p>b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții.</p>	<p>43/2000 privind protecția patrimoniului arheologic și declararea unor situri arheologice ca zone de interes național, republicată, cu completările și modificările ulterioare,</p> <ul style="list-style-type: none"> • Legea nr. 182/2000 privind protejarea patrimoniului cultural național mobil, republicată
1.1 Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația în domeniul achizițiilor publice	nu este cazul
2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare	nu este cazul
3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare	nu este cazul
4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene	nu este cazul
5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente	nu este cazul
6. Alte informații"	nu este cazul
Secțiunea a 6-a Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ	
<p>1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate</p> <p>2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ</p>	nu este cazul

3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative	nu este cazul
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente	nu este cazul
5. Informații privind avizarea de către: a) Consiliul Legislativ b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării c) Consiliul Economic și Social d) Consiliul Concurenței e) Curtea de Conturi	nu este cazul
6. Alte informații	nu este cazul
Secțiunea a 7-a Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ	
1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ	nu este cazul
2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice	nu este cazul
3. Alte informații	nu este cazul
Secțiunea a 8-a Măsurile de implementare	
1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale - înființarea unor noi organisme	nu este cazul

sau extinderea competentelor instituțiilor existente	
2. Alte informații	nu este cazul

Pornind de la aceste considerente a fost elaborat prezentul **proiect de Ordonanță de Urgență pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 43/2000 privind protecția patrimoniului arheologic și declararea unor situri arheologice ca zone de interes național, republicată, cu completările și modificările ulterioare, precum și a Legii nr. 182/2000 privind protejarea patrimoniului cultural național mobil, republicată**, pe care îl supunem spre adoptare Guvernului.

CORINA ȘUTEU
MINISTRUL CULTURII

VASILE DÎNCU
VICEPRIM-MINISTRU,
MINISTRUL DEZVOLTĂRII REGIONALE ȘI ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

IOAN - DRAGOȘ TUDORACHE
MINISTRUL AFACERILOR INTERNE

RALUCA-ALEXANDRA PRUNĂ,
MINISTRUL JUSTIȚIEI