



MINISTERUL CULTURII ȘI
IDENTITĂȚII NAȚIONALE

RAPORT de inventariere și analiză legislație

Titlul VII – control, răspunderi, sancțiuni

Numele și prenumele autorului: Ionică Pîrvu

Data predării raportului: 30 iunie 2019

Proiect: Monumente istorice, planificare strategică și politici publice optimizate (SIPOCA 389/SMIS 115895)
Activitatea „A 1.2. Integrarea rezultatelor inventarierii și analizei, consultare publică”

Secțiunea I

În această secțiune sunt prezentate o serie de informații sintetice, dezvoltate în secțiunea a 2-a.

A. Modul de îndeplinire a obligațiilor legale ale autorităților publice cu competențe în domeniul patrimoniului cultural

Obligațiile legale ale autorităților publice pot fi privite din mai multe perspective. În ceea ce privește obiectul de interes aferent titlului VII al viitorului Cod, este relevantă capacitatea autorităților publice de a asigura respectarea normei juridice de către destinatarii acesteia. Această capacitate este dificil de măsurat, având în vedere că nu există indicatori care să măsoare direct modul în care o autoritate sau alta uzează de forța coercitivă a legii. Aplicarea unor sancțiuni este dependentă de sesizarea existenței unor încălcări ale legii, iar numărul de sancțiuni, în sine, nu oferă o imagine reală asupra respectării sau nerespectării legii. Sintetic, pentru diferite domenii ale patrimoniului cultural, au fost identificate următoarele valori de natură statistică:

1. În cazul monumentelor istorice, faptele care au reprezentat posibile infracțiuni au următoare distribuție numerică, pe ani:

-2016. 47 de dosare penale în care au fost întocmite un număr de 9 referate cu propunerea de terminare a urmăririi penale dintre care în 3 cazuri s-au întocmit rechizitorii prin care a fost dispusă trimiterea în judecată.

-2017. 31 de dosare penale în care au fost întocmite un număr de 8 referate cu propunerea de terminare a urmăririi penale dintre care în 3 cazuri s-au întocmit rechizitorii prin care a fost dispusă trimiterea în judecată.

-2018. 44 de dosare penale în care au fost întocmite un număr de 4 cazuri s-au întocmit rechizitorii prin care a fost dispusă trimiterea în judecată.

2. În cazul patrimoniului arheologic, distribuția numerică a potențialelor infracțiuni, pe ani, se prezintă astfel:

-2016. 74 de dosare penale în care au fost întocmite un număr de 12 referate cu propunerea de terminare a urmăririi penale dintre care în 5 cazuri s-au întocmit rechizitorii prin care a fost dispusă trimiterea în judecată.

-2017. 48 de dosare penale în care au fost întocmite un număr de 13 referate cu propunerea de terminare a urmăririi penale dintre care în 6 cazuri s-au întocmit rechizitorii prin care a fost dispusă trimiterea în judecată.

-2018. 59 de dosare penale în care au fost întocmite un număr de 16 referate cu propunerea de terminare a urmăririi penale dintre care în 7 cazuri s-au întocmit rechizitorii prin care a fost dispusă trimiterea în judecată.

-În cazul bunurilor culturale mobile, faptele cu potențial infracțional sunt distribuite,

pe ani, astfel:

-2016. 6 fapte -2017. 2 fapte -2018. 5 fapte. În cazul faptelor de o gravitate mai redusă – contravenții -, situația este similară. Statistic, situațiile care au impus efectuarea unor cercetări, respectiv aplicarea de sancțiuni, ar indica faptul că legislația este respectată, în mod voluntar, de către destinatarii acesteia.

Pe de altă parte, trebuie avut în vedere că nu există informații oficiale recente sau mai puțin recente care să evidențieze dacă și în ce măsură există o evoluție sau o involuție a stării de conservare a patrimoniului cultural (mobil, imobil, imaterial) față de un anumit moment de referință.

În mod practic, cel puțin una dintre obligațiile generice ale autorităților publice nu este îndeplinită, respectiv monitorizarea permanentă a stării patrimoniului.

Pe de altă parte, aplicarea legii în materia patrimoniului cultural privește mai multe aspecte:

-aplicarea de sancțiuni în cazul în care un deținător sau proprietar de bun cultural încalcă legea;

-emiterea de autorizații sau avize cu încălcarea sau respectarea legii de chiar autoritatea publică - respectarea legii de către autoritățile publice care au calitatea de proprietar a unor bunuri culturale, în această calitate.

În urma discuțiilor directe cu funcționari care ocupă diferite poziții în ierarhia entităților publice cu atribuții în domeniul patrimoniului cultural (funcționari au DJPCN, polițiști, procurori), au fost identificate mai multe cauze concurente pentru o aplicare deficitară a legii:

1. Număr insuficient de personal. DJPCN au, chiar în perspectivă istorică, un număr redus de personal. Conform legii, DJPCN „acoperă” toate domeniile patrimoniului cultural (arheologie, arhitectură, bunuri mobile, patrimoniu imaterial). Practic, există județe în care DJPCN nu au niciun specialist pentru domeniul generic arheologie sau au specialiști cu o expertiză limitată în domeniul arhitecturii). În cazul polițiștilor, situația este similară, existând județe în care Poliția nu are specialiști pentru un domeniu sau altul al patrimoniului cultural.

În cazul DJPCN, trebuie precizat că numărul total de posturi al acestora este o parte din numărul total de posturi alocat, la nivel național, MCIN, iar numărul total de posturi al MCIN include salariații din instituții de spectacole, muzee, precum și personalul propriu al ministerului.

2. Resurse materiale insuficiente. Între acestea, una dintre resurse, respectiv combustibilul este critică, având în vedere că supravegherea respectării legii presupune deplasări în teren, acolo unde se află patrimoniul cultural. În condițiile în care legislația generală prevede o normă de consum maximă pe lună, fără a distinge între consumul pentru activități de natură administrativă și activități de specialitate, norma de consum este insuficientă pentru a asigura îndeplinirea corectă a obligațiilor legale. În alte situații, este reclamată lipsa autovehiculelor necesare pentru realizarea deplasărilor, în special în cazul monumentelor istorice sau siturilor arheologice aflate în afara căilor de acces asfaltate.

3.Lipsa de expertiză juridică la nivelul deconcentratelor MCIN (ca și în cazul autorităților publice locale de nivelul comunei). Această lipsă se traduce fie prin întocmirea eronată a unor acte de constatare și sancționare, fie în lipsa reprezentării juridice în fața instanțelor de judecată. O circumstanțiere importantă este insuficienta alocare bugetară care să acopere și cheltuielile de judecată în cazul în care se solicită servicii de avocatură.

4.Existența unor interese contrare legii, interese care implică și personalul din autoritățile publice. Astfel de situații sunt dificil de dovedit cu un probatoriu solid și nu se regăsesc în rapoarte de activitate sau plângeri. În general, situații de această natură sunt evidențiate de investigații jurnalistice, dar nu se finalizează cu cercetări efectuate de autoritățile cu competențe în domeniu.

5.Existența de competențe partajate în materia constatării și aplicării sancțiunilor. Constatarea încălcării legii și aplicarea sancțiunilor este reglementată într-un mod care facilitează contestarea actelor de constatare și control, având în vedere că o faptă poate fi constatată și sancționată de reprezentanți ai MCIN (și deconcentratele acestuia) și/sau de reprezentanți ai altor autorități. În secțiunea a 2-a a raportului sunt detaliate normele juridice incidente.

B. Practici pozitive și prevederi legale utile, funcționale și care ar trebui păstrate.

Cazuistica aplicării legii, cu efecte pozitive, este foarte puțin numeroasă, astfel încât să poată fi desprins un model de acțiune cu valoare de referință. În general, s-a putut constata că practicile pozitive pot fi corelate cu prezența și acțiunea unor persoane și mai puțin cu modul de acțiune al unei autorități sau alteia. Așa cum am spus, nu există informații relevante, la nivel național, care să indice că în sfera de competență teritorială a unei autorități sau alteia legea este respectată sau nu. Aplicarea voluntară a legii, de către deținătorii sau proprietarii de patrimoniu cultural este mai mult întâmplătoare. În mediul rural existența unor imobile înscrise în LMI este o necunoscută. Există o lipsă generală a documentului „obligație de folosință”. Respectarea prevederilor legale în cazul restaurării monumentelor istorice este, în foarte multe cazuri, îndoielnică sau discutabilă, chiar și în cazul monumentelor istorice aflate în proprietatea unor autorități publice care au, la rândul lor, obligații în ceea ce privește respectarea legii și aplicarea de sancțiuni pentru încălcarea prevederilor legale. Uneori, chiar soluțiile de intervenție avizate de comisiile de specialitate ale MCIN se dovedesc, în fapt, că nu au respectat legea. În alte cazuri, aplicarea altor soluții se face cu încălcarea legii, dar autoritatea publică nu constată și nici nu sancționează încălcarea prevederilor legale. Punctual, o experiență pozitivă a fost înregistrată de municipalitatea Sibiu, cel puțin în contextul Capitalei Culturale și, mai recent, de municipalitatea Oradea.

C.Conștientizarea la nivel social a relevanței patrimoniului cultural și a prevederilor legale în domeniu.

1.În cazul patrimoniului imobil, relația dintre cetățean și moștenirea culturală este, în general,

una de indiferență. Social media este un spațiu în care pot fi observate curente de opinie în favoarea patrimoniului cultural construit, dar aceste curente de opinie nu se finalizează cu sesizări în cazul constatării unor potențiale încălcări ale legii. O astfel de situație este motivată divers: -"nu este datoria mea să fac o sesizare (nu am timp/ nu am bani)" -"nu doresc să-mi fac probleme" -"oricum, nu se întâmplă nimic (nu vine nimeni să amendeze; îi amendează și, oricum, tot se dă rămă clădirea" etc. În cazul cetățeanului care este și proprietar de monument istoric, cadrul normativ existent este privit ca extrem de constrângător, cu foarte multe obligații și constrângeri, care impune cheltuieli administrative nejustificate și care nu oferă facilități reale, cu semnificație pe termen lung. Proprietatea asupra monument istoric este privită ca o povară. Argumente similare pot fi identificate și la nivelul autorităților publice locale, care nu au specialiști, iar personalul acestora este, finalmente, format din simpli cetățeni pentru care norma juridică este dificil de înțeles și, mai ales, de aplicat.

2.În cazul patrimoniului mobil, nu există informații despre felul în care proprietarii privați individuali de bunuri culturale clasate respectă (sau nu) legea. Chiar și în cazul cultelor, nu există informații realiste și verificate că acestea cunosc și respectă legea pentru bunurile culturale mobile clasate pe care le au în proprietate. În ceea ce privește bunurile culturale deținute de muzee, la nivelul simplului cetățean nu este identificată existența vreunei diferențe între bunul cultural mobil clasat și bunul muzeal generic care trebuie protejat și finanțat pentru a fi protejat și pus în valoare.

3.În cazul patrimoniului cultural imaterial, acesta nu este perceput în acești termeni la nivel cetățeanului simplu, ci ca o formă de expresie a unui trecut, care ar trebui protejată (de un „cineva” generic), dar care, foarte ușor, este neglijată și distrusă.

În contextul raportării cetățeanului la patrimoniul cultural trebuie evidențiat faptul că ultimele trei decenii au înregistrat un regres puternic al educației culturale. Prin urmare, respectul individului față de patrimoniu este scăzut și, implicit, la nivel social, percepția este una de indiferență care facilitează deteriorarea și distrugerea moștenirii culturale.

D.Experiența altor state în materia administrării patrimoniului cultural Analiza surselor de informații publice din mai multe țări a folosit informațiile disponibile în internet. Decelarea unor practici pozitive sau negative nu s-a putut realiza într-un mod care să fie fructificat realizat. În general, am constatat că informațiile existente amintesc exemple pozitive, dar nu oferă și detalii despre eventuale corelații cu aplicarea unui anumit regim sancționator. Totuși, incidental, am putut observa o anumită perenitate atât a normelor juridice, cât și, implicit, a autorităților publice implicate. Niciuna dintre țările analizate (și prezentate în secțiunea a 2-a a prezentului raport) nu a efectuat atât de multe modificări ale actelor normative ca în cazul României. Este demn de menționat că există țări care au legislație primară în vigoare de mai mult de 40 de ani. Practic, indiferent ce modele de acțiune ar putea fi identificate într-un stat

sau altul, trebuie ținut seama de perspectiva istorică. Atunci când legislația se modifică și, eventul, regimul sancționator suferă modificări frecvente, nu se poate spune dacă un corpus normativ a avut sau nu timpul necesar pentru a se dovedi funcțional au ba. Pe de altă parte, trebuie menționat că există puține similitudini cu valențe generale care să poată fi identificate între legislațiile analizate și legislația românească. Nu în cele din urmă, există importante diferențe între instituțiile juridice și variatele autorități din aceste state și România. Una dintre constatările făcute este că, în materia patrimoniului cultural, competențele sunt puțin partajate între autoritățile culturale și alte autorități.

Secțiunea II

1. Analiza legislației naționale

În această secțiune sunt prezentate sancțiunile existente în acest moment pentru fapte care au ca obiect bunuri culturale din cele trei mari categorii: patrimoniu imaterial, patrimoniu mobil și patrimoniu imobil. Având în vedere finalitatea demersului (elaborarea Codului Patrimoniului), nu am realizat o analiză comparativă a textelor, pentru identificarea eventualelor incongruențe sau incoerențe terminologice. De altfel, această analiză a fost realizată în contextul Raportului Comisiei Prezidențiale pentru patrimoniul cultural (2009).

Analiza a urmărit evidențierea faptelor care sunt sancționate și tipul de sancțiuni aplicabile în prezent.

1.1. Patrimoniul imaterial Legislația de bază, respectiv Legea nr. 26/2008 privind protejarea patrimoniului cultural imaterial, nu conține sancțiuni. De altfel, deși domeniul este abordat și în sectoare ale vieții economico-sociale (de exemplu, în agricultură, turism, sănătate publică etc.) nu se bucură de sancțiuni explicite. În ultimul capitol al prezentului raport voi oferi o serie de recomandări aplicabile domeniului.

1.2. Patrimoniul mobil Reglementarea de bază este *Legea nr. 182/2000* privind protejarea patrimoniului cultural național mobil, republicată, cu modificările și completările ulterioare. La regimul sancționator prevăzut de această lege se adaugă prevederile Noului Cod Penal.

În ceea ce privește *Legea nr. 182/2000*, în funcție de gravitate încălcării prevederilor legale, sancțiunile sunt grupate în contravenții și infracțiuni.

Conform legii menționate, constituie **contravenții** următoarele fapte: a) nerespectarea de către persoanele fizice sau juridice de drept privat a termenului și a condițiilor prevăzute pentru transferul dreptului de proprietate asupra unui bun cultural clasat sau pentru instituirea unui drept real asupra unui astfel de bun; b) nerespectarea de către persoanele fizice sau

juridice a termenului privind comunicarea pierderii, furtului, distrugerii totale sau parțiale a unui bun cultural mobil clasat; c) nerespectarea de către agenții economici autorizați în comercializarea bunurilor culturale mobile a obligației de a afișa la loc vizibil normele privind comerțul cu bunuri culturale mobile; d) nerespectarea de către agenții economici autorizați în comercializarea bunurilor culturale mobile a obligației de înștiințare despre existența unor bunuri culturale mobile susceptibile să fie clasate, în termenul și condițiile prevăzute de lege; e) nerespectarea de către persoanele fizice a obligației de predare a unui bun cultural mobil descoperit întâmplător, în termenul prevăzut de lege; f) neîndeplinirea de către proprietari, de titularii altor drepturi reale, de titularii drepturilor de administrare sau de deținătorii cu orice titlu ai bunurilor mobile clasate a obligațiilor referitoare la păstrarea, conservarea și depozitarea bunurilor; asigurarea securității bunurilor; înștiințarea direcției județene pentru cultură în cazul constatării unui pericol iminent de distrugere sau de degradare gravă a bunurilor; utilizarea acestor bunuri la organizarea de spectacole, parade ale modei, ca recuzită cinematografică sau teatrală, precum și în orice alte scopuri care le-ar periclita integritatea sau le-ar expune pierderii, deteriorării ori sustragerii; utilizarea sau permisiunea utilizării bunurilor la organizarea de spectacole, parade ale modei, ca recuzită cinematografică sau teatrală, precum și în orice alte scopuri care le-ar periclita integritatea sau le-ar expune pierderii, deteriorării ori sustragerii; permisiunea specialiștilor din cadrul direcțiilor județene pentru cultură în scopul constatării stării de conservare a bunurilor g) neîndeplinirea de către societățile comerciale cu capital integral sau majoritar de stat a obligației de înștiințare a direcției județene pentru cultură în cazul privatizării; h) înființarea și funcționarea agenților economici specializați în comercializarea bunurilor culturale mobile, fără autorizarea Ministerului Culturii; i) neîndeplinirea de către agenții economici autorizați în comercializarea bunurilor culturale mobile a obligației de a întocmi registrul prevăzut de lege; j) nerespectarea de către agenții economici autorizați în comercializarea bunurilor culturale mobile a termenului și condițiilor prevăzute de lege privind punerea în vânzare a bunurilor culturale mobile clasate în tezaur; k) executarea copiilor, mulajelor, tirajelor postume și facsimilelor de pe bunuri culturale mobile clasate, de către persoanele fizice sau juridice, fără respectarea dispozițiilor legale; l) realizarea de către persoanele fizice sau juridice de reproduceri prin mijloace foto, video sau numerice de pe bunuri culturale mobile clasate, fără acordul scris al titularului dreptului de administrare sau al proprietarului bunului reprodus; m) utilizarea de către persoanele fizice sau juridice de tehnici neadecvate de reproducere, de natură să afecteze integritatea sau calitatea bunurilor culturale mobile clasate; n) neîndeplinirea de către proprietarii și titularii dreptului de administrare a bunurilor culturale mobile clasate a obligației de restaurare exclusiv cu specialiști restauratori acreditați de Comisia Națională a Muzeelor și Colecțiilor; o) restaurarea bunurilor culturale mobile clasate în tezaur, fără avizul Comisiei Naționale a Muzeelor și Colecțiilor ori în afara laboratoarelor sau atelierelor autorizate; p) efectuarea oricăror lucrări care pot afecta situl arheologic, înaintea obținerii certificatului privind eliberarea terenului de sarcină arheologică potrivit prevederilor legale; r) împiedicarea efectuării cercetărilor pentru eliberarea terenului de sarcină arheologică

potrivit legii. În funcție de gravitatea faptelor, acestea se sancționează cu amendă, în cuantumuri variabile. Amenzile contravenționale pot fi aplicate și persoanelor juridice. Copiile, mulajele, tirajele postume, facsimilele și reproducerile prin mijloace foto, video, numerice sau prin alte mijloace, executate cu încălcarea prevederilor legale se confiscă de către agentul constator și se transmit în administrarea unor instituții publice specializate, cu avizul Comisiei Naționale a Muzeelor și Colecțiilor. Constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor se fac de specialiștii direcțiilor județene pentru cultură și patrimoniul cultural național, care, la cererea lor, vor fi asistați de organele de poliție. Împotriva procesului-verbal de constatare a contravenției și de aplicare a sancțiunii se poate face plângere în termen de 15 zile de la comunicare. Plângerea împotriva procesului-verbal de constatare a contravenției și de aplicare a sancțiunii se soluționează de către instanța judecătorească în a cărei rază teritorială a fost săvârșită contravenția. Prevederile din lege, referitoare la contravenții, se completează cu dispozițiile Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, cu modificările și completările ulterioare. Amenzile contravenționale se fac venit la bugetul de stat. Unele dintre contravențiile din Legea 182/2000 sunt dublate de contravenții la *Ordonanța Guvernului nr. 43/2000* privind protecția patrimoniului arheologic și declararea unor situri arheologice ca zone de interes național. Faptele considerate contravenții în ambele acte normative privesc, în special, efectuarea de săpături neautorizate în situri arheologice. Abordarea sancționatorie este similară, în schimb constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor este distribuită între mai multe entități: a) specialiștii serviciilor publice deconcentrate ale Ministerului Culturii; b) împuterniciții Ministerului Culturii; c) inspectorii teritoriali ai Inspectoratului de Stat în Construcții; d) organele de poliție; e) primar, respectiv de primarul general al municipiului București, sau de președintele consiliului județean, precum și de către împuterniciții acestora.

Infraacțiunile care au ca obiect patrimoniul cultural mobil privesc: a) Executarea de copii, mulaje, tiraje postume sau facsimile de pe bunuri culturale mobile clasate, fără acordul scris al titularului dreptului de administrare ori al proprietarului. Copiile, mulajele, tirajele postume sau facsimilele astfel executate se confiscă și se transmit în administrarea unor instituții publice specializate, cu avizul Comisiei Naționale a Muzeelor și Colecțiilor; b) Executarea de falsuri ale bunurilor culturale mobile clasate, în scopuri comerciale sau în orice alte scopuri; c) Degradarea, aducerea în stare de neîntrebuințare sau distrugerea unui bun cultural mobil clasat ori împiedicarea luării măsurilor de conservare sau de salvare a unui astfel de bun, precum și înlăturarea măsurilor luate; d) Degradarea, aducerea în stare de neîntrebuințare sau distrugerea din culpă a unui bun cultural mobil clasat ; e) Efectuarea fără certificat de export a oricăror acte sau fapte care, potrivit dispozițiilor legii, constituie operațiuni de export ilegal. Bunurile culturale mobile care au făcut obiectul exportului ilegal se confiscă și vor fi transmise în administrare instituțiilor publice specializate, cu avizul Comisiei Naționale a Muzeelor și Colecțiilor; f) Pierderea unui bun cultural mobil clasat ca urmare a exportului ilegal; g) Efectuarea oricăror operațiuni de export definitiv având ca obiect bunuri culturale

mobile clasate, indiferent de titularul dreptului de proprietate. Bunurile se confiscă și vor fi transmise în

administrare instituțiilor publice specializate, cu avizul Comisiei Naționale a Muzeelor și Colecțiilor; h) Introducerea pe teritoriul statului român, precum și deținerea, comercializarea, organizarea de expoziții sau orice operație privind circulația bunurilor culturale mobile ori provenite din dezmembrarea de bunuri culturale imobile, care fac parte din patrimoniul cultural al unui stat străin, conform dispozițiilor legale ale statului respectiv, și care au fost exportate ilegal. Bunurile se confiscă și vor fi transmise unor instituții specializate, în vederea conservării și restituirii acestor bunuri statului din al cărui patrimoniu cultural fac parte; i) Furnizarea de date confidențiale privind patrimoniul cultural național mobil altor persoane fizice sau juridice decât cele prevăzute de lege; j) Trecerea unui bun cultural mobil dintr-o categorie juridică a patrimoniului cultural în alta, precum și declasarea unui bun cultural mobil, fără respectarea procedurilor legale; j) Efectuarea de către persoanele fizice sau juridice neautorizate a unor detecții sau săpături în siturile arheologice; j) Executarea de către persoanele fizice, fără acreditare și certificat de liberă practică a unor lucrări de conservare sau de restaurare de bunuri culturale mobile clasate; k) Funcționarea fără autorizația legală a laboratoarelor sau atelierelor care execută lucrări de restaurare și conservare a bunurilor culturale mobile clasate; l) Topirea sau modificarea, sub orice formă, a bunurilor culturale mobile clasate, care sunt deținute cu orice titlu de Banca Națională a României, de Monetăria Statului sau de celelalte bănci. Pedepsele cu închisoarea variază între o lună și 10 ani, ca și pedepsele cu amendă. Pentru unele fapte, este incriminată și tentativa. Pe lângă infracțiunile reglementate de Legea nr. 182/2000, există și infracțiuni reglementate de Noul Cod Penal: Art. 228 Furtul (1) Luarea unui bun mobil din posesia sau deținerea altuia, fără consimțământul acestuia, în scopul de a și-l însuși pe nedrept, se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 3 ani sau cu amendă. (2) Fapta constituie furt și dacă bunul aparține în întregime sau în parte făptuitorului, dar în momentul săvârșirii acel bun se găsea în posesia sau deținerea legitimă a altei persoane. (3) Se consideră bunuri mobile și înscrisurile, energia electrică, precum și orice alt fel de energie care are valoare economică. Art.229 alin.2 lit.a Furtul calificat

(2) Dacă furtul a fost săvârșit în următoarele împrejurări: a) asupra unui bun care face parte din patrimoniul cultural; Art.253 Distrugerea (1) Distrugerea, degradarea sau aducerea în stare de neîntrebuințare a unui bun aparținând altuia ori împiedicarea luării măsurilor de conservare sau de salvare a unui astfel de bun, precum și înlăturarea măsurilor luate se pedepesc cu închisoare de la 3 luni la 2 ani sau cu amendă. (2) Distrugerea unui înscris sub semnătură privată, care aparține în tot sau în parte altei persoane și servește la dovedirea unui drept de natură patrimonială, dacă prin aceasta s-a produs o pagubă, se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 3 ani sau cu amendă. (3) Dacă fapta prevăzută în alin. (1) privește bunuri care fac parte din patrimoniul cultural, pedeapsa este închisoarea de la unu la 5 ani. (4) Distrugerea, degradarea sau aducerea în stare de neîntrebuințare a unui bun, săvârșită prin incendiere, explozie ori prin orice alt asemenea mijloc și dacă este de natură să pună în pericol alte persoane sau bunuri, se pedepsește cu închisoarea de la 2 la 7 ani. (5)

Dispozițiile prevăzute în alin. (3) și alin. (4) se aplică chiar dacă bunul aparține făptuitorului. (6) Pentru faptele prevăzute în alin. (1) și alin. (2) acțiunea penală se pune în mișcare la plângerea prealabilă a persoanei vătămate. (7) Tentativa faptelor prevăzute în alin. (3) și alin. (4) se pedepsește.

1.3.Patrimoniul imobil Reglementările referitoare la patrimoniul imobil sunt incluse în mai multe acte normative și privesc diferite categorii de bunuri: monumente istorice, monumente de for public, patrimoniu industrial sau patrimoniu arheologic.

Legea Nr. 422/2001 privind protejarea monumentelor istorice, republicată, cu modificările și completările ulterioare cuprinde următoarele **contravenții**: a) executarea de lucrări asupra unui imobil după declanșarea procedurii de clasare sau asupra unui monument istoric, fără avizul Ministerului Culturii; b) încălcarea de către proprietar sau de către titularul dreptului de administrare a unui monument istoric a obligațiilor prevăzute la art. 36 din lege; c) nevirarea contravalorii timbrului monumentelor istorice, precum și a taxelor și tarifelor prevăzute de lege; d) organizarea manifestarilor care pot perturba serviciul religios organizat în monumente sau în zona de protecția a acestora, în lipsa acordului autorității competente; e) neprecizarea în certificatul de urbanism a necesității obținerii avizului Ministerului Culturii sau a serviciilor deconcentrate ale acestuia, după caz, pentru lucrările propuse la monumente istorice, în zona de protecție a acestora ori în zonele protejate; f) eliberarea autorizațiilor de construire sau de desființare pentru lucrări la monumente istorice în zonele protejate, fără avizul Ministerului Culturii și Cultelor ori al serviciilor deconcentrate, după caz. Contravențiile prevăzute de legea nr. 422/2002 se sancționează cu amendă. Nu există pedepse complementare care să impună repunerea în situația anterioară sau care să oblige la efectuarea actelor sau faptelor juridice a căror nerealizare a atras sancțiunea. Contravențiile la regimul de protejare a monumentelor istorice se prescriu în termen de 3 ani de la data săvârșirii lor. Contravențiile se constată și amenziile se aplică de specialiștii direcțiilor județene pentru cultură,, respectiv a municipiului București, de împuterniciții Ministerului Culturii și Cultelor, de inspectorii teritoriali ai Inspectoratului de Stat în Construcții sau de inspectorii Ministerului Finanțelor Publice, după caz. De asemenea, constatarea și aplicarea amenzilor se pot face de către primar, președintele consiliului județean și împuterniciții acestora sau de către organele de poliție, după caz.

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 reglementează următoarele **contravenții**: a) desfășurarea, fără autorizația emisă în condițiile legii, de cercetări arheologice, precum și a oricăror alte activități care afectează integritatea sau pun în pericol conservarea patrimoniului arheologic; b) neanunțarea descoperirilor arheologice, de către titularul autorizației de cercetare; c) neanunțarea de către autor, în termenul stabilit de lege, a descoperirilor arheologice întâmplătoare. Este prevăzută confiscarea bunurilor descoperite; d) încălcarea prevederilor legale referitoare la cercetările

arheologice preventive; e) nerespectarea avizului Ministerului Culturii sau emiterea autorizației de construire în absența acestui aviz pentru lucrările de construire sau de desființare din zonele cu patrimoniu arheologic reperat;

f) neîndeplinirea unora dintre atribuțiile specifice ale serviciilor deconcentrate ale Ministerului Culturii; g) deținerea de detectoare de metale, fără autorizația prevăzută de lege. Este prevăzută confiscarea detectoarelor; h) deținerea de detectoare de metale, fără avizul prevăzut de lege. Este prevăzută confiscarea detectoarelor; i) încălcarea prevederilor legale referitoare la accesul persoanelor autorizate pentru constatarea stării de conservare a patrimoniului arheologic și a modului de respectare a prevederilor legale.

Constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor se fac, după caz, de către: a) specialiștii serviciilor publice deconcentrate ale Ministerului Culturii; b) împuterniciții Ministerului Culturii; c) inspectorii teritoriali ai Inspectoratului de Stat în Construcții; d) organele de poliție, care au și obligația de a da curs oricăror solicitări în exercitarea atribuțiilor celorlalte persoane cu atribuții în constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor. De asemenea, au competențe în constatarea și sancționarea unor contravenții și primarul, primarul general al municipiului București sau președintele consiliului județean, precum și împuterniciții acestora.

Legea monumentelor de for public nr. 120/2006 reglementează o singură **contravenție**:

Amplasarea monumentelor de for public fără respectarea prevederilor legale în vigoare privind urbanismul și autorizarea executării lucrărilor de construcții, precum și cu avizul privind concepția artistică a monumentului de for public, emis de Ministerul Culturii și Cultelor sau, după caz, de serviciile deconcentrate ale acestuia. Sancțiunea contravențională este amenda. Constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor se efectuează de către împuterniciții ai Ministerului Culturii și/sau ai serviciilor publice deconcentrate ale acestuia, după caz.

Legea nr. 6/2008 privind regimul juridic al patrimoniului tehnic și industrial nu cuprinde sancțiuni.

Infraacțiunile care au ca obiect bunuri culturale imobile sunt reglementate, ca și în cazul contravențiilor, de mai multe acte normative. *Legea Nr. 422/2001* nu mai conține sancțiuni de natura infraacțiunilor (începând cu 1 ianuarie 2014, prin efectul Legii nr. 187/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal)

Ordonanța Guvernului nr.43/2000 cuprinde următoarele **infraacțiuni**:

a) Efectuarea oricăror lucrări care pot afecta siturile arheologice, în absența certificatului de descărcare de sarcină arheologică se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 3 ani sau cu amendă. b) Accesul cu detectoare de metale sau utilizarea lor în zonele cu patrimoniu arheologic, fără autorizarea prealabilă prevăzută la art. 5 alin. (13) se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 3 ani. c) Vânzarea sau oferirea spre vânzare a detectoarelor de metale fără autorizația prevăzută de lege se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la 2 ani sau cu amendă. Detectoarele oferite spre vânzare se confiscă.

Legea nr.50/1991 cuprinde următoarele **infrațiuni**:

a) executarea fără autorizație de construire sau de desființare ori cu nerespectarea prevederilor acesteia a lucrărilor care privesc monumente istorice, cu excepțiile prevăzute de lege; b) continuarea executării lucrărilor după dispunerea opririi acestora de către organele de control competente, potrivit legii; c) întocmirea ori semnarea documentațiilor tehnice - D.T. necesare pentru autorizarea executării lucrărilor de construcții, precum și a proiectelor tehnice și a documentațiilor de execuție, pentru alte specialități decât cele certificate prin diplomă universitară, în condițiile prevăzute de lege. Instanța de judecată, prin hotărârea prin care soluționează fondul cauzei, poate dispune încadrarea lucrărilor în prevederile autorizației sau desființarea construcțiilor realizate nelegal. Procurorul sau instanța de judecată poate dispune, din oficiu sau la cerere, oprirea temporară a executării lucrărilor, pe tot parcursul procesului penal.

Potrivit informațiilor comunicate de MP – Parchetul General, în perioada 2011-2017, la nivel național au fost pronunțate condamnări într-un număr de 19 cauze având ca obiect bunuri culturale diverse.

1.4. Peisajul cultural

Legea nr. 5/2000 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național - Secțiunea a III-a - zone protejate nu cuprinde sancțiuni pentru încălcarea obligațiilor sau prevederilor acesteia. Trimiterile generice la legislația monumentelor istorice sau patrimoniului arhitectural sunt lipsite de eficacitate datorită inadvertențelor terminologice. *Ordonanța de urgență nr. 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice* nu cuprinde sancțiuni pentru încălcarea obligațiilor sau prevederilor acesteia.

1.5. Alte reglementări *Ordonanța Guvernului nr. 21/1992 privind protecția consumatorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare* nu cuprinde reglementări explicite referitoare la bunurile culturale. În schimb, acest act normativ cuprinde unele sancțiuni care pot fi preluate în Codul Patrimoniului sau ar putea fi modificat pentru a acoperi și situația în care consumatorii pot fi prejudiciați în contextul comerțului cu bunuri culturale (replici,

reproduceri, produse false sau contrafăcute etc.). Astfel de reglementări sunt utile în special în ceea ce privește bunurile culturale asociate culturii tradiționale/patrimoniului cultural imaterial

2. Analiza legislației internaționale

Pentru nevoile prezentului raport, au fost analizate surse de informații privind legislația incidentă patrimoniului cultural din următoarele state: Marea Britanie, Australia, Noua Zeelandă, Germania, Franța, Italia, Letonia, Estonia, Lituania. Au fost analizate doar documente disponibile în limbile engleză, franceză și italiană.

Analiza a privit doar regimul sancționator inclus în legislația primară a acestor state, cu unele remarci în cazul în care am identificat posibile soluții pentru probleme existente și în România. În cazul remarcilor speciale, acestea sunt marcate colorat în text.

Prezentarea informațiilor urmează următoarea structură: țara, actul normativ, prevederile legale. Traducerea noțiunilor s-a făcut cât mai aproape de noțiunile existente în sistemul de drept românesc.

2.1.Marea Britanie

1.Ancient Monuments and Archaeological Areas Act 1979

Proprietarul, chiriașul sau ocupantul clădirii se poate opune clasării/înscrierii în lista monumentelor

Efectuarea de intervenții neautorizate de orice natură asupra monumentelor **sau permisiunea, directă sau tacită**, pentru realizarea unor astfel de lucrări se pedepsește cu amendă. În stabilirea valorii amenzii se ține seama de eventual câștig rezultat din intervenție sau neîmpiedicarea acesteia. Făptuitorul poate dovedi că a luat toate măsurile pentru ca monumentul să nu fie afectat.

Autoritatea publică are **dreptul de a interveni de urgență** asupra unui monument după un preaviz de 7 zile, adresat proprietarului și ocupantului.

Reprezentantul autorității (persoana împuternicită în scris de autoritate) are dreptul de a intra, într-un interval orar rezonabil, pe orice teren cu un monument sau într-un monument pentru inspecta starea de conservare sau modul de executare a lucrărilor la un monument.

Proprietarul are **dreptul la compensație** pentru orice pierdere adusă ca urmare a

constrângerilor de folosință impuse prin clasare sau pentru orice lucrare care nu afectează monumentul și care este făcută pentru respectarea constrângerilor de folosință impuse prin clasare. Dreptul la compensație există și atunci când autorizația de intervenție a fost revocată/retrasă/ a încetat.

Pentru **lucrări defectuoase/ care afectează starea monumentului** autoritatea poate cere: - repunerea monumentului sau terenului în starea anterioară lucrărilor -când repunerea în starea anterioară este nerezonabilă, păstrarea și continuarea lucrărilor într- un mod care să nu afecteze suplimentar monumentul -aducerea monumentului într-o stare similară cu a oricărui alt monument similar asupra căruia s-a intervenit conform autorizației/ acordului

Pentru aprecierea ca fiind nerezonabilă aducerea în starea anterioară, autoritatea ia în considerare -relevanța națională a monumentului -criterii care privesc interesul istoric, arhitectural, tradițional, artistic sau arheologic

Încetarea unor intervenții necorespunzătoare poate fi decisă în orice moment, iar destinatarul are dreptul de a se opune.

Lucrările impuse obligatoriu trebuie executate. Proprietarul poate solicita autorității locale (șerif) dreptul de efectua lucrările obligatorii dacă ocupantul terenului sau clădirii se opune. Cheltuielile sau beneficiile din aceste lucrări se rambursează sau se plătesc după caz.

Materialele recuperate în urma lucrărilor pot fi revendicate de proprietarul monumentului/ terenului în termen de 3 zile de la îndepărtarea de pe monument/teren sau pot fi vândute de autoritatea publică, iar proprietarul primește suma încasată, mai puțin cheltuielile de îndepărtare și valorificare.

Cel care se opune se împiedică punerea în executare a lucrărilor obligatorii este susceptibil pentru a fi sancționat cu o amendă de nivel 3 pe scala sancțiunilor.

Dacă măsurile impuse prin ordin de executare sau de încetare lucrări sunt încălcate de proprietar sau ocupant, acesta poate fi sancționat cu o amendă. Făptuitorul poate primi **mai multe sancțiuni de același fel**, în zile diferite sau în perioade diferite.

Dacă ordinul de executare sau încetare este modificat sau anulat, proprietarul monumentului/ terenului rămâne vinovat pentru încălcările realizate înainte de modificare sau anulare.

Încălcarea unui ordin de încetare a lucrărilor se sancționează cu amendă. (amendă contravențională sau penală)

Încălcarea unui ordin temporar de încetare a lucrărilor se sancționează cu amendă. (amendă

contravențională sau penală)

Distrugerea unui monument înregistrat sau deținut ori sub protecția autorității publice centrale ori locale se pedepsește cu amendă, cu închisoare de până la 6 luni ori amândouă ori cu amendă și închisoare de până la 2 ani. (amendă contravențională sau penală)

Îndepărtarea de obiecte de interes istoric sau arheologic în urma utilizării unui detector de metale pe un teren protejat se sancționează cu amendă contravențională de până la maximumul valorii permise de lege sau cu amendă penală. Sancțiunea este similară pentru utilizarea detectorului de metale cu încălcarea autorizației sau fără autorizație. Există [circumstanța atenuantă](#) a necunoașterii stării de teren protejat.

[Sancțiunile se pot aplica și reprezentanților legali ai persoanelor juridice](#) (răspunderea persoanei juridice).

2. Historic Buildings and Ancient Monuments Act 1953

3. Planning (Listed Buildings and Conservation Areas) Act 1990

[Sistemul de compensații pentru clasare și pentru lucrări](#) asupra monumentelor clasate Sistemul sancționator similar cu Ancient Monuments and Archaeological Areas Act 1979 O autoritate locală poate să execute orice fel de lucrări urgente necesare pentru conservarea (preservation) unei clădiri clasate (înscrise în listă) aflată pe teritoriul său. În cazul în care o parte din clădire este ocupată, lucrările se execută asupra părții neocupate. Proprietarul este notificat cu cel puțin 7 zile înainte de începerea lucrărilor. Cheltuielile cu lucrările sunt recuperate de la proprietar. Posibilitatea achiziției forțate a monumentului clasat, a achiziției convenționale sau a donației către autoritatea publică. Sistemul zonelor protejate (conservation areas). Lucrările realizate de autoritatea publică asupra clădirilor neocupate din zonele protejate. Demolarea în zonele protejate se face doar cu autorizarea autorității centrale pentru proiectele urbanistice ale autorităților locale sau cu autorizarea entității descentralizate a autorității centrale (Secretary of State).

4. Protection of Wrecks Act 1973 Încălcarea prevederilor legale (accesul în zonele cu epave, activități asupra epavelor etc.) se sancționează cu o amendă contravențională sau cu amendă penală.

5. Museums and Galleries Act 1992

6. National Heritage Act 1980

7.Public Libraries and Museums Act 1964

8.Dealing in Cultural Objects (Offences) Act 2003 Operațiunile cu obiecte culturale dezmembrate (tainted) se pedepsește, pe cale penală cu închisoare de cel mult 7 ani și cu amendă sau, pe cale contravențională, cu închisoare de până la ani sau amendă care nu poate depăși maximul legal (sau cu ambele).

9.The Treasure Act 1996 Code of Practice (2nd Revision)

2.2.Noua Zeelandă

1.Heritage New Zealand Pouhere Taonga Act 2014

Fapta care duce la distrugerea unui sit istoric, a unei zone, proprietăți sau obiect istoric se sancționează cu amendă în cazul persoanelor fizice sau amendă dublă în cazul altor persoane. Fapta care duce la modificarea unui sit istoric, a unei zone, proprietăți sau obiect istoric se sancționează cu amendă în cazul persoanelor fizice sau cu amendă dublă în cazul altor persoane. În cazul în care o [persoană este reprezentată](#) de o alta care săvârșește fapta, cea dintâi va răspunde la fel ca făptuitorul.

2.Protected Objects Act 1975

Interdicția exportul de bunuri protejate fără acordul autorității centrale. Exportul fără acord se sancționează cu amendă sau cu închisoare de cel mult 5 ani ori cu amândouă sancțiunile, în cazul persoanelor fizice și amendă dublă în cazul persoanelor juridice.

Vânzarea neautorizată a obiectelor aparținând minorității taonga tūturu se sancționează cu [amendă pentru fiecare obiect](#), în cazul persoanelor fizice și cu amendă dublă, pentru fiecare obiect, în cazul persoanelor juridice.

Realizarea de replici ale obiectelor aparținând minorității taonga tūturu, fără ca acest lucru să fie înscris vizibil și permanent pe replici se sancționează cu amendă pentru fiecare obiect, în cazul persoanelor fizice și cu amendă dublă, pentru fiecare obiect, în cazul persoanelor juridice.

Autorizarea licitatorilor și a vânzătorilor second-hand. Sancțiune pentru vânzarea de obiecte de către alte persoane decât licitatori sau vânzători second-hand aparținând minorității taonga tūturu: amendă pentru fiecare obiect, în cazul persoanelor fizice și cu amendă dublă, pentru fiecare obiect, în cazul persoanelor juridice.

3. Conservation Act 1987

Încălcări ale legii se sancționează cu amendă sau cu închisoare de cel mult 2 ani ori cu amândouă sancțiunile, în cazul persoanelor fizice și cu amendă dublă în cazul persoanelor juridice. Pentru faptele cu caracter de continuitate, la sancțiunea principală se adaugă o **amendă pentru fiecare zi** în care este săvârșită fapta.

Faptele săvârșite în scop comercial sau pentru a obține un beneficiu se sancționează cu amendă sau cu închisoare de cel mult 5 ani ori cu amândouă sancțiunile, în cazul persoanelor fizice și amendă dublă în cazul persoanelor juridice. Pentru faptele cu caracter de continuitate, la sancțiunea principală se adaugă o amendă pentru fiecare zi în care este săvârșită fapta. Instanța poate adăuga, în cazul persoane fizice, o pedeapsă suplimentară cu munca în folosul comunității. Altă pedeapsă accesorie este confiscarea oricărui beneficiu obținut în urma comiterii faptei, inclusiv salarii, precum și recuperarea prejudiciilor sau pierderilor provocate prin săvârșirea faptei. Pe lângă acestea, se aplică pedeapsa confiscării oricărui bun, de orice natură, folosit pentru săvârșirea faptei, precum și a bunurilor rezultate din săvârșirea faptei. Autoritatea publică este împuternicită să plătească recompense pentru informațiile care au condus la pronunțarea unei condamnări.

4. Reserves Act 1977 Regimul sancționator pentru încălcări ale prevederilor legale este similar cu cel aplicabil în cazul *Conservation Act 1987*.

5. Treaty of Waitangi 1840

2.3. Australia

1. Environment Protection and Biodiversity Conservation Act 1999

„Patrimoniu cultural” (cultural heritage) are înțelesul conferit de Convenția Patrimoniului Mondial

2. Environment Protection and Biodiversity Conservation Regulations 2000

Indigenii sunt sursa primară de informații despre valoarea patrimoniului lor, iar participarea activă a indigenilor în identificarea, evaluarea și managementului patrimoniului este integrală pentru obținerea unei protecții efective a valorilor de patrimoniu indigen.

3. Protection of Movable Cultural Heritage Act 1986

Exportul ilegal: O persoană care este condamnată pentru o încălcare a prevederilor legale poate fi sancționată: a) dacă este persoană fizică – cu amendă sau cu închisoare de maximum

5 ani ori cu amândouă; sau b) dacă este persoană juridică – cu amendă dublă.

Atunci, când pentru considerente de urgență, un inspector consideră necesar, acesta poate solicita telefonic, unui Magistrat, un mandat de percheziție.

Un inspector poate, fără mandat, să aresteze orice persoană despre care crede, pentru motive rezonabile: a) că acea persoană săvârșește sau a săvârșit o încălcare a legii; și b) că procedura citării acelei persoane nu ar fi efectivă.

Un inspector poate reține un obiect protejat despre care crede, pentru motive rezonabile, că a fost pierdut.

3. Aboriginal and Torres Strait Islander Heritage Protection Act 1984

O persoană săvârșește o încălcare a legii dacă: a) persoana este implicată într-o faptă (fapta este definită ca acțiune sau ca inacțiune); și b) fapta contravine prevederilor legii referitoare la un loc al aborigenilor. Sancțiunea: a) pentru persoana fizică – amendă sau 5 ani de închisoare ori amândouă; sau b) pentru persoana juridică – amendă de cinci ori mai mare.

2.4. Franța

1. Code du patrimoine

Se pedepsește cu doi ani închisoare și cu amendă, aplicabile oricărei persoane, exportul sau tentativa de export: a) Definitiv a unui bun cultural b) Temporar a unui bun cultural, fără obținerea autorizației prevăzute de lege sau fără respectarea condițiilor stabilite prin aceasta c) Definitiv a unui bun cultural fără obținerea certificatului prevăzut de lege d) Temporar a unui bun cultural fără obținerea certificatului sau a autorizației de export temporar prevăzute de lege Se pedepsește cu aceleași pedepse, aplicabile oricărei persoane, importul unui bun cultural prin încălcarea prevederilor legale. Se pedepsește cu aceleași pedepse fapta oricărei persoane de a importa, a exporta, a tranzita, a vinde, a obține sau a schimba un bun cultural. Autorii infracțiunilor sau interdicțiilor prevăzute de lege sunt supuși, printre altele, confiscării bunurilor în cauză.

Infracțiunile referitoare la distrugerea, degradarea și deteriorarea patrimoniului sunt sancționate prin dispozițiile art 322-1 și 322-2 din Codul Penal: " Art. 322-1 - Distrugerea, degradarea sau deteriorarea unui bun aparținând altuia se pedepsește cu doi ani de închisoare și amendă, cu excepția cazului în care a rezultat un prejudiciu mai mic. -Fapta de a realiza inscripții, semne sau desene, fără autorizație prealabilă, pe fațade, vehicule, drumuri publice sau pe mobilier urban se pedepsește cu amendă și muncă în folosul comunității, cu excepția cazului în care a rezultat un prejudiciu mai mic." " Art. 322-2 – Infracțiunea prevăzută

la primul alineat al art. 322-1 se pedepsește cu trei ani închisoare și amendă, iar cea definită la al doilea alineat al aceluiași articol cu amendă și muncă în folosul comunității dacă bunul distrus, degradat sau deteriorat este un registru, un document sau un act original al autorității publice.”

Se pedepsește cu un an de închisoare și amendă fapta persoanei care deține fără drept sau fără titlu arhive publice sau alte bunuri culturale aparținând domeniului public, de a nu restitui de îndată, proprietarului sau autorității care solicită acest lucru în aplicarea prevederilor legale.

În caz de nevoie, accesul la locul sau în clădirile prevăzute de art. 322-3-1 din codul penal (locul faptei) poate fi închis, iar ieșirea utilizatorilor și vizitatorilor controlată până la sosirea unui ofițer de poliție judiciară.

Procesul-verbal emis de funcționarul, agentul sau gardianul prevăzut de lege este trimis sau depus la procurorul de pe lângă tribunalul în al cărui teritoriu de competență a fost săvârșită infracțiunea. Trimirea sau depunerea se face, sub sancțiunea nulității, în termen de patru zile de la data constatării infracțiunii.

Prevederile referitoare la [recunoașterea exercitării drepturilor părții civile unei asociații pentru patrimoniu culturale recunoscute](#) sunt prevăzute la art 2-21 din Codul de procedură penală.

Cumpărătorul, donatarul, coproprietarul, moștenitorul sau legatarul unui bun cultural susceptibil (reconnu) a fi patrimoniu național și care nu este clasat conform prevederilor legale referitoare la monumente istorice și arhive, este obligat ca, în termen de 3 luni de la data constatării transferului dreptului de proprietate, partajului sau declarației de succesiune să notifice Statul că a devenit proprietar.

Toți proprietarii care înstrăinează un bun cultural menționat la art. 121-2 sunt ținuți, sub sancțiunea nulității vânzării, să facă cunoscut cumpărătorilor existența refuzului eliberării certificatului menționat la art. 111-4....

Sunt nule toate înstrăinările de bunuri înainte ca proprietarul sau moștenitorii acestuia să fi acceptat oferta de achiziție adresată autorității administrative în condițiile prevăzute de lege. Acțiunea în nulitate se prescrie în termen de 6 luni de la data la care autoritatea administrativă a cunoscut vânzarea. Aceasta poate fi exercitată doar de autoritatea administrativă.

Dreptul de preemțiune al statului asupra tuturor vânzărilor publice sau directe de bunuri culturale.

[Anularea vânzărilor \(l'acquisition\) de bunuri culturale de origine ilicită.](#)

Fapta fondatorului sau conducătorului de drept sau de fapt a unei instituții care nu beneficiază de titlul „musée de France”, de a utiliza sau de a permite utilizarea acestui titlu în interesul acelei instituții se pedepsește cu amendă de.

Colecțiile „des musées de France” sunt imprescriptibile.

Cesiunea în parte sau în totalitate a unei colecții aparținând unui „musée de France”, realizată cu încălcarea prevederilor legale este nulă. Acțiunea în nulitate și în revendicare poate fi exercitată oricând de stat sau de persoana juridică proprietară a colecției.

Atunci când proprietarul unei colecții a unui „musée de France” care nu este relevantă pentru Stat sau pentru o entitate publică, vinde un bun de clasat, acesta va notifica autoritatea administrativă asupra intenției de vânzare și va menționa prețul pe care îl solicită.

Autoritatea administrativă are la dispoziție un termen de două luni pentru a-și exprima intenția de achiziției sau refuzului achiziției bunului. În lipsa unui acord amiabil, prețul este stabilit de jurisdicția competentă în materie de expropriere. În cazul achiziției, prețul este plătit în termen de cel mult 6 luni, calculat de la data notificării deciziei de achiziție a bunului, la prețul solicitat sau la prețul deciziei emise de jurisdicția competentă. În cazul refuzului achiziției sau în absența răspunsului, într-un termenul de două luni menționat anterior, proprietarul este liber să dispună de bun.

Sistemul de redevență arheologică

Interdicția utilizării materialelor care permit detectarea obiectelor metalice, care au ca efect cercetarea monumentelor și obiectelor de interes preistoric, istoric, artistic sau arheologic fără deținerea prealabilă autorizației administrative prevăzute de lege. Sancțiunea este reglementată prin decret al Consiliului de Stat.

Amendă pentru realizarea de săpături sau sondaje, pe terenul propriu sau al altuia, în scopul cercetării monumentelor sau obiectelor care pot avea interes preistoric, istoric, artistic sau arheologic. Amenda se aplică pentru faptele realizate fără autorizația prevăzută de lege, cu încălcarea prevederilor autorizației sau după retragerea autorizației.

Amendă pentru nedeclararea rezultatelor cercetărilor cu dispozitive care permit descoperirea metalelor. Utilizarea dispozitivelor care permit detectarea metalelor fără permis sau cu încălcarea limitelor impuse prin permis se pedepsește contravențional, cu pedeapsa de gradul 5. Amendă pentru înstrăinarea de bunuri arheologice mobile sau pentru divizarea sau înstrăinarea unor elemente din loturi de bunuri arheologice mobile înainte de obținerea declarației prealabile stabilite de lege. Abordarea este similară pentru obiectele rezultate din arheologie maritimă. (zona maritimă continentală sau zona contiguă) (a se vedea apele de

interior).

Posibilitatea recunoscută autorității administrative de a executa **lucrările de urgență asupra monumentelor istorice**, cu avizul prealabil al Comisiei naționale pentru patrimoniu și arhitectură, costurile fiind suportate de stat în proporție de cel puțin 50%. Tribunalul administrativ poate ordona executarea totală sau parțială a lucrărilor necesare. Dacă lucrările nu sunt executate din oficiu, proprietarul poate solicita Statului începerea procedurii exproprierii. Pentru lucrările executate din oficiu, costurile sunt recuperate de Stat prin **procedura aplicabilă creanțelor statului**. **Proprietarul poate abandona bunul imobil în beneficiul statului**. Statul are dreptul înscrierii unei **ipotece legale** pentru suma datorată de proprietar. Sumele nerecuperate de stat se constituie în sarcină a imobilului, în cazul înstrăinării acestuia înainte de recuperarea cheltuielilor.

Pentru asigurarea executării urgente a lucrărilor de consolidare, autoritatea administrativă poate, și în lipsa acordului proprietarului, să autorizeze **ocuparea temporară a imobilului**. Ocuparea este ordonată de biroul prefectului, după notificarea prealabilă a proprietarului și nu poate dura mai mult de 6 luni. Există dreptul despăgubirii proprietarului pentru daunele provocate proprietății private prin executarea de lucrări publice.

Servituțiile legale care pot avea drept consecință degradarea monumentelor nu se aplică imobilelor clasate ca monumente istorice.

Ansamblurile arhitecturale sau istorice **se delimitează și marchează de** autoritatea administrativă. Asupra ansamblurilor se instituie servituți publice în interes istoric, arhitectural etc.

Nulitatea achiziției de elemente (fragmente) ale unor monumente istorice poate fi invocată de proprietarul originar sau de autoritatea administrativă.

2.LOI n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine

Art. 431-1 din Codul Penal se modifică astfel: Fapta de a împiedica, într-un mod organizat și prin utilizarea amenințării, exercitarea libertății de creație artistică sau a libertății de comunicare a creației artistice se pedepsește cu un 1 an de închisoare și cu amendă.

3.Code de l'artisanat „Le compagnon” este lucrătorul calificat care își desfășoară activitatea într-o întreprindere artizanală și deține un atestat de calificare profesională eliberat fie ca certificare ca „compagnon”, fie în urma uceniciei prealabile sau **în urma exercițiului îndelungat al meseriei**. Sunt incluse atât meșteșuguri artistice tradiționale (conform terminologiei românești), cât și meserii sau ocupații manufacturiere diverse (șoferi, muncitori în diferite

meserii etc.)

4. Code de l'urbanisme

Include [servituți de ordine publică](#) care afectează utilizarea solului în cazul (printre altele) monumentelor istorice și siturilor cu patrimoniu excepțional.

5. *Patrimoniul cultural imaterial*. Nu are o reglementare distinctă. Comité du patrimoine ethnologique et immatériel are ca misiune aplicarea Convenției Unesco

2.5. Germania

1. *Kulturgutschutzgesetz vom 31. Juli 2016* (lege privind protejarea bunurilor culturale)

Distrugerea, deteriorarea sau modificarea aspectului într-un mod substanțial și permanent a unui bun cultural inclus în registrul bunurilor culturale de importanță națională sunt interzise, cu excepția nevoilor de restaurare și conservare profesionale sau de cercetare, pe baza standardelor științifice recunoscute. Se aplică art. 304 alin. 1 și 2 din Codul Penal ((1) Persoana care, în mod nelegal, deteriorează sau distruge bunuri cu relevanță cultică ale asociațiilor religioase de pe teritoriul Germaniei sau proprietăți dedicate cultului sau monumente funerare, monumente publice, monumente naturale, obiecte de artă, științifice sau meșteșugărești care sunt păstrate în colecții publice sau expuse public ori bunuri care servesc o nevoie publică sau sunt adăugate împrejurimilor căilor de acces publice, piețelor sau parcurilor este sancționată cu închisoare de maximum 2 ani sau cu amendă. (2) Persoana care, în mod nelegal, modifică în mod semnificativ și permanent aspectul unui bun dintre cele enumerate la paragraful (1) de mai sus, va fi sancționat cu aceeași pedeapsă

Paragraful de mai sus se aplică, de asemenea, și în cazul în care a fost declanșată procedura de înregistrare a bunurilor culturale de relevanță națională. Tentiva se sancționează.

Pentru bunurile înregistrate (clasate) se acordă deduceri/reduceri fiscale.

Reținerea și confiscarea bunurilor culturale importate sau exportate nelegal. [Costurile asociate](#) cu aceste operațiuni sunt [imputate vinovaților](#).

Operațiunile de import- export nelegale și asociate cu acestea se sancționează cu închisoare de până la cinci ani și amendă. Tentativa se pedepsește.

Comercializarea bunurilor rezultate din excavări nelegale sau în cadrul unui grup organizat se pedepsește cu închisoare de la 1 până la 10 ani. Neglijența în comercializarea bunurilor

rezultate din excavări nelegale sau în operațiunile de export – import nelegale se pedepsește cu închisoare până la de 3 ani și amendă.

Sanțiuni administrative pentru fapte corelate cu importul, exportul sau comerțul nelegale de bunuri culturale: amenzi.

2.The Trade and Crafts Code (Handwerksordnung) Distinge între meserii calificate reglementate, care impun o autorizare, meserii nereglementate și ocupații nereglementate, similare meseriilor calificate. Distincția este făcută în funcție de potențialul activităților de a afecta sănătatea sau ordinea publică sau siguranța indivizilor.

2.6.Italia

1.Codice dei beni culturali e del paesaggio

În caz de urgență absolută este posibilă efectuarea de intervenții provizorii indispensabile pentru evitarea daunelor asupra bunurilor. Nu pot fi realizate intervenții definitive care necesită autorizație.

Statul poate **contribui la cheltuielile de conservare** realizate de proprietar, posesor sau detentor într-un procent determinat prin considerarea altor contribuții publice sau private. Sprijinul statului se poate realiza direct, sumele urmând a fi recuperate ulterior, fie prin intermediul unui sistem de creditare.

Prevederi speciale pentru exportul în cadrul UE.

Sistem de concesiune pentru cercetări, atât către entități publice, cât și către entități private.

Definirea diferită a zonei arheologice și a parcului arheologic. Nulitatea vânzării și a altor acte juridice care au ca obiect bunuri culturale clasate, încheiate cu nerespectarea prevederilor legale și a sarcinilor legale, convenționale și naturale ale bunului.

Pierderea unui bun cultural prin încălcarea prevederilor legale referitoare la conservare se sancționează cu plata către Stat a sumei reprezentând valoarea bunului. **Valoarea se stabilește**¹⁹ **de o comisie din trei membri, unul nominalizat de Minister, unul nominalizat de cel vinovat și unul nominalizat de președintele instanței.**

Se sancționează cu închisoare de la 6 luni la un an și cu amendă: -demolarea, îndepărtarea, modificarea sau restaurarea fără autorizație -îndepărtarea fără autorizație a afișelor, stemelor,

graffiti, inscripțiilor și altor ornamente ale clădirilor -realizarea, în situații de absolută urgență, a lucrărilor provizorii indispensabile evitării daunelor bunurilor culturale, fără informarea, de îndată, a administratorului (soprintendenza)

Se sancționează cu închisoare de la 6 luni la un an și cu amendă utilizarea bunurilor culturale în mod incompatibil cu caracteristicile istorice sau artistice ale acestora sau într-un mod care pune în pericol integritatea sau starea de conservare.

Se sancționează cu închisoare de la 6 luni la un an și cu amendă omisiunea realizării intervențiilor în zonele indicate sau în modul indicat de administrator.

Se sancționează cu închisoare de la 6 luni la un an și cu amendă nerespectarea ordinului de tutelă indirectă emis de Minister.

Se sancționează cu 1 an de închisoare și cu amendă: - înstrăinarea bunurilor culturale fără autorizație - nedeținerea în termenul prevăzut de lege a transferului ilegal de proprietate sau deținerea ilegală de bunuri culturale; -înstrăinarea unui bun cultural fără evaluarea acestuia

Exportul de bunuri culturale fără atestatul de liberă circulație sau licența de export se pedepsește cu închisoare de la 1 la 4 ani și cu amendă. Cu aceeași sancțiune se pedepsește nereturnarea bunurilor exportate temporar la finalul perioadei pentru care s-a primit autorizația de export.

Bunurile importate ilegal se confiscă, cu aplicarea legislației vamale.

Se sancționează cu închisoare de până la 1 an și amendă: a)cercetarea arheologică sau, în general, operațiunile de cercetare fără drept sau cu încălcarea prevederilor autorizației de concesiune b)neanunțarea în termenul legal a descoperirilor întâmplătoare sau neluarea măsurilor de conservarea temporară pentru aceste descoperiri.

Deținerea, cu încălcarea prevederilor legale, de bunuri culturale aparținând statului se pedepsește cu închisoare de maximum 3 ani și amendă. Deținerea de bunuri rezultate din concesiunea sau cercetarea autorizată se pedepsește cu închisoare de la unu la șase ani și cu amendă.

1.Se pedepsește cu închisoare de la trei luni la patru ani și amendă: a)-contrafacerea, modificarea sau reproducerea, în scop comercial, unei picturi, sculpturi sau gravuri ori a obiect antic sau de interes istoric sau arheologic. b)-punerea în circulație, în scop comercial sau necomercial, deținerea în acest scop ori introducerea pe teritoriul statului în acest scop, cu titlu de bun autentic, a unor picturi, sculpturi, ²⁰ gravuri sau obiecte antice ori de interes istoric ori arhitectural, contrafăcute, modificate sau

reproduceri c)-autentificarea unor bunuri prevăzute la pct. a) și b) cunoscând că sunt contrafăcute, modificate sau reproduceri. d)-declararea, expertizarea, publicarea, aplicarea de timbre sau etichete sau acreditarea în orice mod ori contribuția la acreditarea ca autentic a unui bun cultural, cunoscând că este fals, realizat prin contrafacere, modificare sau reproducere. Hotărârea de condamnare pentru faptele prevăzute mai sus se publică în trei ziare de circulație naționale alese de instanța de judecată și în trei publicații în diverse localități. Bunurile rezultate din activitățile de mai sus se confiscă.

Desfășurarea de activități comerciale dintre cele de mai sus se sancționează cu pedeapsa accesorie prevăzută la art. 30 din Codul Penal.

Nu se pedepsesc faptele de mai sus atunci când reproducerile sau punerea în vânzare se fac cu menționarea reproducerii/ lipsei autenticității sau când dimensiunea obiectului rezultat în urma reproducerii este neîndoielnic diferită de cea a originalului.

Se pedepsesc cu închisoare de la unu la patru ani lucrările asupra imobilelor culturale care modifică trăsăturile peisagistice sau volumetria construcției originare ale acestora, cu încălcarea prevederilor autorizației de intervenție.

Cheltuielile pentru punerea în situația anterioară sau realizarea lucrărilor conform autorizației sunt suportate de persoana condamnată.

Pentru patrimoniul cultural imaterial nu există prevederi legale speciale. Există diferite organisme responsabile cu aplicarea Convenției UNESCO privind patrimoniul imaterial.

2.7.Estonia

1.*Heritage Conservation Act* Utilizarea detectoarelor de metale este permisă pe bază de autorizație și numai după absolvirea unui curs pentru dobândirea competențelor necesare identificării unui bun cu valoare culturală și efectuării cercetării fără distrugerea locului cercetării.

Deteriorarea sau îndepărtarea semnului de monument se pedepsește cu o amendă de până la 100 de unități de amendă. Aceeași faptă, comisă de o persoană juridică, se pedepsește cu amendă de până la 640 euro. Tentativa se pedepsește.

Nedeclararea unui bun cultural găsit întâmplător și îndepărtarea, cu intenție, a unui bun cu valoare culturală din locul descoperirii, precum și distrugerea bunurilor cu valoarea culturală descoperite întâmplător, respectiv a zonei cu semnificație arheologică se pedepsește cu amendă de până la 200 de unități de amendă. Aceeași faptă, comisă de o persoană juridică,

se pedepsește cu amendă de până la 2000 Euro. Tentativa se pedepsește.

Utilizarea detectoarelor de metale fără permis se pedepsește cu amendă de până la 300 de unități de amendă.

Încălcarea interzicerii utilizării de detectoare de metale în zone protejate se pedepsește cu amendă de până la 300 de unități de amendă. Detectoarele se confiscă.

Studierea unui monument sau a unei structuri din interiorul unei zone de conservare a patrimoniului cultural, fără un plan aprobat și fără supervizarea unui specialist, ca și conservarea sau restaurarea de monumente sau structuri fără licență se pedepsesc cu amendă de până la 300 de unități de amendă. Fapta comisă de o persoană juridică se pedepsește cu amendă de până la 3200 euro. Tentativa se pedepsește.

Scufundarea în zone cu monumente submarine fără permis sau oferirea de servicii de scufundare în zone cu monumente submarine fără licență se pedepsește cu amendă de până la 300 de unități de amendă. Fapta comisă de o persoană juridică se pedepsește cu amendă de până la 3200 euro.

2.8.Letonia

1.Regulament privind înregistrarea, protecția, utilizarea și restaurarea monumentelor culturale, dreptul la primul refuz al statului și acordarea statutului de bun de mediu degradat

Persoanele fizice sau juridice care o provocat deteriorări ale unui monument cultural sau modificat ilegal mediul natural sau cultural din zona unui monument cultural ori din zona de protecție a acestuia sunt obligate să aducă monumentul cultural și mediul său în starea inițială. Dacă repunerea în starea inițială nu este posibilă, persoana vinovată ca suporta pierderile potrivit prevederilor Codului Civil. Valoarea culturală și istorică a unui monument istoric esteo evaluare a monumentului cultural care include suma valorilor materiale, istorice, științifice, culturale, estetice și de piață (piața internațională de artă și obiecte de anticariat) ale acestuia. Autoritatea competentă pregătește documentația necesară stabilirii prejudiciilor create monumentului culturale, dacă este necesar, prin invitarea specialiștilor relevanți și a proprietarului sau reprezentantului acestuia.

2.Lege privind protectia monumentelor culturale Nu conține sancțiuni speciale, ci trimiteri la legislația generală.

2.9.Lituania Legislația privind protecția patrimoniului cultural mobil sau imobil nu conține sancțiuni specifice, ci face trimitere la cadrul normativ general.

2.10 Convențiile internaționale Cu excepția Convenția-cadru a Consiliului Europei privind valoarea patrimoniului cultural pentru societate, Faro, 27 octombrie 2005, România este parte la toate convențiile și tratatele internaționale care privesc patrimoniul cultural. Prin urmare, din punct de vedere formal, România și-a îndeplinit obligațiile asumate și a transpus în legislația internă prevederile acestor convenții. Totuși, îndeplinirea formală a obligațiilor care decurg din statutul de stat parte nu prezumă și respectarea, respectiv aplicarea prevederilor convențiilor respective. În acest sens, faptul că România are o legislație dedicată patrimoniului UNESCO, nu înseamnă că acest patrimoniu este prezervat în conformitate cu prevederile convențiilor UNESCO. Pentru exemplificare, poate fi văzută starea sitului Sarmizegetusa Regia sau situația bisericilor de lemn din Maramureș.

Pe de altă parte, trebuie remarcat faptul că o protecție efectivă a patrimoniului cultural poate fi realizată și în afara adoptării formale a unei anumite legislații. De exemplu, în ceea ce privește Convenția UNESCO referitoare la patrimoniul imaterial, niciuna dintre țările analizate nu are o legislație dedicată acestui domeniu, dar starea patrimoniului respectiv este mult mai bună decât în cazul României, un indicator semnificativ fiind numărul de bunuri culturale înscrise în Lista Reprezentativă a Patrimoniului Cultural Imaterial al Omenirii. Deși România are o legislație specifică pentru acest domeniu, numărul de bunuri înscrise în listă este mult mai mic decât în cazul statelor care nu au adoptat o legislație dedicată.

3.Publicul și patrimoniul cultural

Succesul sau insuccesul normelor juridice care protejează moștenirea culturală se traduce mai puțin prin numărul sancțiunilor aplicate pentru încălcarea legii, ci în starea bunurilor culturale. Atunci când publicul, societatea în general, se poziționează într-un mod pozitiv față de moștenirea culturală, această atitudine poate fi observată într-o stare de conservare adecvată, în implicarea benevolă în acțiuni de conservare/restaurare, în numărul crescut de persoane care aleg profesii asociate cu moștenirea culturală, într-o finanțare adecvată a moștenirii culturale și, nu în cele din urmă, într-o creștere a bunăstării generată de punerea în valoare a moștenirii culturale.

În cazul României, starea generală a bunurilor culturale, indiferent de natura acestora este, în general proastă: monumente istorice degradate, situri arheologice devastate de braconieri, muzee care nu primesc finanțări pentru conservarea și restaurarea bunurilor culturale mobile, o deteriorare accelerată a valorilor culturale tradiționale.

Analizele cantitative asupra sancțiunilor aplicate pentru încălcări ale normelor juridice care apără patrimoniul cultural (analizele sunt realizate de MAI - IGPR și MP – Parchetul General și sunt prezentate în răspunsurile trimise de aceste instituții la solicitările formulate în contextul consultării prealabile) evidențiază un număr redus de cercetări și un număr și mai

reduc de sancțiuni. De exemplu, în cazul patrimoniului cultural mobil nu au fost aplicate sancțiuni contravenționale în perioada 2016-2018, deși există numeroase situații în care muzeele nu-și îndeplinesc obligațiile legale privind conservarea și siguranța patrimoniului pe care îl dețin.

Pe baza experienței directe în domeniul moștenirii culturale, pot afirma că publicul (care include și lucrătorii din organizațiile cu atribuții în domeniul patrimoniului cultural) are o atitudine, mai degrabă, indiferentă față de starea de conservare a patrimoniului cultural. În cazul muzeelor, lipsa finanțării, care afectează atât salarizarea personalului, cât și modul în care este îndeplinită misiunea acestora, sunt aspecte care nu sensibilizează publicul, cel puțin în modul în care se întâmplă acest lucru în cazul sănătății, educației sau mediului natural. Acest lucru poate fi constatat foarte ușor analizând numărul (reduc) și succesul (limitat) petițiilor online referitoare la starea culturii (în general) sau a patrimoniului cultural. Interesul scăzut al publicului este reflectat foarte bine de modul în care sunt abordate deciziile de natura politicilor publice: domeniul culturii, iar în cadrul acestuia, patrimoniul cultural, este domeniul care suferă primul reduceri de finanțări și care, constant, este mult subfinanțat.

Cauzele care duc la o astfel de stare de lucruri sunt multiple. Unele pot fi soluționate prin intermediul unui efort de legiferare, altele au soluții care impun acțiuni cu o durată foarte mare, derulate pe scară socială largă.

O primă observație care, în opinia mea, descrie fundamentul indiferenței și al „urii” față de patrimoniul cultural: **deținerea unui bun cultural clasat este o povară reală pentru deținător**. Actualul sistem normativ, impune foarte multe obligații, constrângeri și limitări deținătorului de patrimoniu și prea puține facilități (care să reflecte declaratele beneficii sociale și economice ale patrimoniului cultural). De altfel, o analiză empirică a stării de conservare a construcțiilor vechi din București și din țară arată, foarte ușor, că un monument istoric are o stare de conservare mai proastă decât o construcție cu caracteristici similare căreia nu i se aplică regimul juridic al monumentului istoric.

Un al doilea aspect care concură la o stare de conservare proastă a patrimoniului cultural este situația de tip cartel în care funcționează firmele și experții din domeniul restaurării monumentelor istorice sau al expertizării bunurilor culturale mobile. Deși acest subiect este puțin abordat în documente și analize oficiale este, totuși, de notorietate că numărul firmelor care efectuează lucrări de restaurare monumente istorice, care acționează la nivel național este sub 10, iar la nivel local există înțelegeri tacite care nu permit firmelor și experților să își desfășoare activitatea în alte teritorii decât cele ale „lor”. De altfel, numărul redus de specialiști și experți din domeniul patrimoniului cultural face, practic, imposibilă aplicarea legii, de cele mai multe ori și datorită unor diferite forme de conflict de interese. O astfel de situație înseamnă că **nu reglementarea deficitară duce la degradarea și pierderea moștenirii culturale, ci aplicarea deficitară a legilor existente**.

O altă cauză a stării deplorabile a moștenirii culturale este de natură cantitativă, cu nuanțe calitative. În prezent, de exemplu, nimeni nu poate spune câte monumente istorice există, în mod real, în România și nici care este starea lor de conservare. În cadrul unui experiment mai mult personal, realizat într-un singur județ, din cele circa 50 de monumente istorice clasa A existente în LMI, am identificate în teren sub 15 edificii vizibile și într-o stare de conservare care să permită fie și simpla privire a lor. O situație similară este în cazul bunurilor culturale mobile: nimeni nu poate spune cu exactitate câte bunuri culturale mobile clasate mai există, în realitate, în muzee sau la alți deținători de patrimoniu și nici care este starea lor de conservare. În condițiile în care, strict formal, există peste 20.000 de monumente istorice, sute de zone protejate care intră în categoria generică a peisajului cultural și peste 60 de mii de bunuri mobile clasate, verificarea modului de respectare a legii și aplicarea de sancțiuni acolo unde este necesar devin demersuri la limita imposibilului. În alți termeni, numărul de bunuri culturale clasate din România și care impun alocări financiare semnificative, depășește capacitatea de finanțare a statului sau autorităților administrației publice locale. **Respectarea legii este, de facto, imposibilă.**

Societatea civilă, la rândul său, prin intermediul organizațiilor fără scop lucrativ (ONG-uri) nu este recunoscută ca actor real în efortul de supraveghere a respectării legii și în demersul mai larg de preservare a moștenirii culturale. Lipsa finanțării este doar o parte a problemei. Lipsa capacității materiale de acțiune a unei ONG în cauzele care privesc patrimoniul cultural este o primă piedică în calea demersului care să garanteze respectarea legii. Ar fi necesar un mecanism similar cu cel existent în cazul ONG de utilitate publică. În cazul patrimoniului, acele ONG care îndeplinesc un set de criterii formale (așa cum este în cazul utilității publice), să poată avea dreptul de a interveni într-o cauză care privește patrimoniul cultural. De exemplu, o ONG care sesizează încălcarea legii să se poată implica, eventual ca parte civilă, într-un litigiu.

Nu în cele din urmă, apreciez că o altă cauză care face dificilă aplicarea legii este „fetișizarea” patrimoniului cultural, abordare originată în constrângerile și limitările impuse chiar de lege. Posibilitățile de utilizare și punere în valoare a bunurilor culturale sunt limitate. Aceste limite și constrângeri dovedesc caracterul anacronic al reglementărilor din prezent. Cea mai bună abordare a deținătorului de patrimoniu, care dorește să evite încălcarea legii, este pasivitatea. Acesta preferă să nu facă nimic, cu prețul deteriorării și pierderii valorilor culturale, știind că o eventuală sancțiune pentru o astfel de sancțiune este mai mică decât dificultățile pe care le trebuie să le întâmpine dacă dorește să facă ceva.

4. Concluzii

4.1. Generalități

Înainte de formularea unor concluzii pentru fiecare dintre cele două paliere sancționatorii, prezint câteva **observații și recomandări cu caracter general**:

1. Apreciez că este necesară o modificare substanțială de paradigmă, respectiv înlocuirea expresiei „patrimoniu cultural” cu „moștenire culturală”. În acest context, este demn de menționat că filosofia din spatele convențiilor și tratatelor internaționale este una care utilizează conceptul anglo-saxon de „cultural heritage” și pe cel francez de „patrimoine”. De altfel și în variate documente de limbă franceză, vestigiile trecutului sunt abordate drept „heritage” și mai puțin ca „patrimoine”. În plus, cel puțin în limba română și pentru sistemul de drept românesc, renunțarea la expresia „patrimoniu cultural” va conduce la eliminarea confuziei cu instituția juridică a „patrimoniului” (totalitatea drepturilor și obligațiilor cu valoare monetară/economică). O astfel de confuzie, dificil de abordat în alt mod decât prin eliminarea unuia dintre termeni, continuă să ridice dificultăți semnificative în ceea ce privește valoarea și evaluarea bunurilor culturale.

2. Toate sancțiunile care vor incluse în Codul Patrimoniului trebuie să fie grupate în funcție de gravitatea încălcării prevederilor normative și nu în funcție de domeniul patrimonial. O astfel de soluție este în acord cu soluția de normă juridică unitară (o lege – un set de sancțiuni), dar conferă și mai multă credibilitate normei juridice: destinatarii vor înțelege că nu există prejudicii mici și prejudicii mari aduse patrimoniului cultural.

3. Sancțiunile acordate persoanelor care administrează patrimoniul cultural sau îndeplinesc atribuții în cadrul instituțiilor/autorităților publice cu efecte directe asupra patrimoniului cultural trebuie să fie mai dure decât sancțiunile aplicabile altor subiecți de drept. Apreciez că este necesară o demarcare între o infracțiune de serviciu „simplă” și una cu efecte asupra bunurilor culturale. Este necesar să fie acordată o atenție specială potențialelor viitoare modificări ale legislației penale care va diferenția între abuzul în serviciu și neglijența în serviciu. O astfel de abordare este justificată de faptul că majoritatea patrimoniului cultural se află în proprietatea sau administrarea unor entități de drept public, iar faptele comise de subiecți de drept privat sunt, frecvent, facilitate de neîndeplinirea sau îndeplinirea defectuoasă a unor atribuții ale salariaților/ funcționarilor publici. De exemplu, neacordarea finanțărilor pentru asigurarea pazei sau conservării patrimoniului cultural facilitează faptele intenționate sau din culpă ale unor persoane fizice sau juridice. În egală măsură sancționarea unui manager care nu a instalat sistem de siguranță este cel puțin discutabilă, dacă nu nelegală, atât vreme cât finanțarea unui astfel de sistem este asigurată de un ordonator principal de credite.

4. Reglementarea explicită a răspunderii solidare pentru faptele comise de membrii organismelor colective de decizie/conducere (consilii locale, consilii de administrație, consilii eparhiale etc.). Atitudinea pasivă sau activă, după caz, cu efecte prejudiciante asupra patrimoniului cultural este originată, frecvent, în deciziile unor organisme colective,

conducătorii persoanelor juridice respective executând, de fapt, aceste decizii. Caracterul preventiv al normei juridice va crește folosind această abordare. Sancțiunea ar trebui aplicată, evident, doar acelor membri ai organismelor colegiale de conducere care prin acțiune (fie vot pozitiv, fie vot negativ) duc la crearea de prejudicii asupra patrimoniului cultural.

5. Un regim sancționator contravențional mai dur din punct de vedere patrimonial se poate dovedi mai eficace decât regimul sancționator infracțional, având în vedere celeritatea constatării și sancționării contravențiilor, comparativ cu infracțiunile, a căror cercetare și judecată, până la pronunțarea unei hotărâri definitive, duce la exonerare de răspundere prin intervenția prescripției. De asemenea, o astfel de abordare întărește caracterul preventiv al normei juridice, având în vedere că multe dintre faptele considerate contravenții au caracter anterior (de cauză) a faptelor sancționate ca infracțiuni. Altfel spus, aplicarea unei sancțiuni de tip penal, atunci când un bun cultural a fost pierdut este lipsită de finalitate în ceea ce privește bunul, reconstituirea acestuia fiind, de cele mai multe ori, imposibilă sau lipsită de semnificație.

6. Este necesară crearea unor norme juridice noi, aplicabile bunurilor culturale subacvatice, având în vedere că pe teritoriul României se află numeroase suprafețe de apă, care conțin sau ar putea conține vestigii ale trecutului (Marea Neagră, Dunărea, râurile și lacurile de interior). Normele juridice generale, existente în Noul Cod Penal sunt insuficiente, iar norme juridice cu putere inferioară (contravenții) nu există.

7. Este necesară crearea de norme juridice noi, aplicabile bunurilor culturale cu un regim de proprietate incert sau complex (proprietate devălmașă, în cazul moștenirilor nedeschise, proprietate comună, în cazul condominiilor etc.). Pentru astfel de situații nu există reglementări explicite, iar aplicarea normelor juridice existente este, dacă nu imposibilă, extrem de dificilă.

8. Diversificarea constrângerilor și limitărilor aplicabile dreptului de proprietate în cazurile care privesc bunurile culturale: dreptul de preemțiune, sarcini. Aceste constrângeri și limitări trebuie contrabalansate de facilități de natură fiscală sau administrativă: scutiri de impozite, granturi acordate persoanelor fizice sau juridice pentru cheltuieli cu bunurile culturale, dacă operațiunile nu conduc la exploatare economică ale bunurilor, posibilitatea desemnării unui expert în situațiile care impun evaluări ale bunurilor culturale etc.

4.2. Regimul juridic al contravențiilor

Sancțiunile contravenționale uzuale (amendă și confiscare) ar trebui completate cu alte sancțiuni prevăzute de Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 și diferențiat între sancțiuni principale și sancțiuni complementare: - suspendarea sau anularea, după caz, a avizului, acordului sau

a autorizației de exercitare a unei activități; - închiderea unității; - blocarea contului bancar; - suspendarea activității agentului economic; - retragerea licenței sau a avizului pentru anumite operațiuni ori pentru activități de comerț exterior, temporar sau definitiv; - desființarea lucrărilor și aducerea terenului în starea inițială.

În egală măsură, în cazul amenzilor, ar trebui ca acestea să fie diferențiate în funcție de fapte și consecințe. De exemplu, atunci când prin faptele săvârșite sunt obținute venituri sau alte beneficii, amenzile pot fi stabilite ca procent din veniturile sau beneficiile obținute la care să se adauge pedeapsa complementară a confiscării sumelor obținute.

De asemenea, deoarece normele juridice referitoare la patrimoniului cultural au caracter special, ar fi utilă includerea unor sancțiuni speciale sau diferite de cele din normele juridice generale. De exemplu, atunci când contravenția privește mai multe bunuri culturale, amenda să fie stabilită pentru fiecare bun în parte, nu doar generic, indiferent de numărul bunurilor care fac obiectul faptei (deteriorarea unei colecții este, sancționată, astăzi, la fel ca deteriorarea unui singur bun; asemenea, nepredarea unui bun descoperit întâmplător vs. o colecție de bunuri).

O abordare utilizabilă este stabilirea de amenzi pentru fiecare zi de întârziere în cazul faptelor care privesc obligații calculate pe zile sau săvârșite în timp. Această abordare ar avea un caracter special față de norma juridică generală și ar avea un caracter descurajant mai puternic decât actualul sistem. Nu în cele din urmă, amenzile aplicate persoanelor juridice ar putea avea limite minime și maxime mai mari decât în cazul persoanelor fizice, cu precizarea legală explicită că aceste amenzi (prejudicii) se recuperează pe cale accesorie de la salariații (funcționarii publici) din a căror culpă au fost săvârșite faptele. În prezent, o astfel de posibilitate nu este prevăzută explicit și, frecvent, făptuitorii beneficiază de o exonerare de răspundere *de facto*.

Între faptele care ar trebui sancționate contravențional se află faptele săvârșite de salariați sau funcționari publici, în realizarea obligațiilor de serviciu, dacă aceste fapte au drept consecință prejudicii asupra patrimoniului cultural. În prezent multe, astfel de fapte intră în categoria celor sancționabile administrativ, fără consecințe reale asupra făptuitorilor. În acest context, trebuie amintită dezincriminările parțiale sau totale ale unor fapte ale salariaților/funcționarilor publici care, anterior putea fi încadrate ca abuz în serviciu, neglijență în serviciu și alte asemenea. În mod obișnuit, prejudiciile asupra patrimoniului nu se reflectă prin beneficii/câștiguri ale făptuitorilor, ci prin beneficii/câștiguri ale unor terți.

În ceea ce privește agenții constatatori, reglementarea din prezent are o aplicabilitate limitată, existând partajarea competențelor între specialiștii din cultură, polițiști și alte autorități. Apreciez că o reglementare funcțională ar trebui să acorde prerogative largi personalului din direcțiile județene, intervenția personalului MAI devenind necesară doar în cazul refuzului

contravenientului de a respecta solicitările agenților constatați. De altfel, în astfel de cazuri, sprijiniul ar trebui acordat de Jandarmerie și nu de Poliția națională. În prezent, specialiștii direcțiilor județene nu au competențe legale depline, iar polițiștii nu au competențe profesionale adecvate pentru constatarea faptelor și aplicarea sancțiunilor. Aplicarea unei contravenții și păstrarea sancțiunii inițiale este și mai lipsită de eficacitate atunci când există agenți constatați din Inspectoratul de Stat în Construcții, ai Ministerului Mediului, ai altor autorități publice centrale sau ai autorităților publice locale. O astfel de stare de fapt lipsește norma juridică de eficacitate. Pe lângă prerogativele largi acordate specialiștilor Ministerului Culturii (sau entităților deconcentrate ale acestuia), apreciez că este imperios necesar ca acești agenți constatați să fie singurii cu drept de constatare și sancționare. Este mult mai ușor să fie găsite soluții pentru creșterea numărului de agenți constatați cu competențe în domeniul bunurilor culturale și motivarea pecuniară a acestora decât să fie instruit un număr nedefinit de polițiști, polițiști locali ori salariați/reprezentanți ai altor autorități publice.

Dacă nu este posibilă constituirea unui organism de tipul Poliția Patrimoniului, ca entitate distinctă, în cadrul Ministerului Culturii, atunci este obligatorie eliminarea oricărei competențe alternative pentru fapte care prejudiciază patrimoniul cultural. De altfel, în domeniul construcțiilor sau al mediului, atunci când faptele contravenționale afectează și bunuri cu caracteristici culturale, competențele nu sunt partajate de către autoritățile de linie respective.

În prezent, sistemul sancționator contravențional este fie lipsit de eficacitate, fie contravențiile sunt foarte puțin numeroase. Astfel, potrivit informațiilor furnizate de MAI – IGPR, în perioada 2016-2018 nu au fost cercetate fapte și nu au fost aplicate sancțiuni contravenționale pentru contravenții la Legea nr. 82/2000. În ceea ce privește contravențiile la Ordonanța Guvernului nr. 43/2000, acestea sunt distribuite astfel: 2016 – 46, 2017 – 51, 2018 – 54. Contravenții la Legea nr. 422/2001: 2016 – 20; 2017 – 29; 2018 – 12.

4.3.Regimul juridic al infracțiunilor

În secțiunea 1 am menționat că, pentru perioada 2011-2018 au fost pronunțate, la nivel național, 19 condamnări pentru infracțiuni în domeniul patrimoniului cultural. Desigur, numărul de condamnări nu reflectă, *per se*, eficacitatea sau ineficacitatea normei juridice. Pentru contextualizare, în cazul monumentelor istorice, faptele care au reprezentat posibile infracțiuni au următoare distribuție numerică, pe ani:

-2016. 47 de dosare penale în care au fost întocmite un număr de 9 referate cu propunerea de terminare a urmăririi penale dintre care în 3 cazuri s-au întocmit rechizitorii prin care a fost dispusă trimiterea în judecată.

-2017. 31 de dosare penale în care au fost întocmite un număr de 8 referate cu propunerea

de terminare a urmăririi penale dintre care în 3 cazuri s-au întocmit rechizitorii prin care a fost dispusă trimiterea în judecată.

-2018. 44 de dosare penale în care au fost întocmite un număr de 4 cazuri s-au întocmit rechizitorii prin care a fost dispusă trimiterea în judecată.

În cazul patrimoniului arheologic, distribuția numerică a potențialelor infracțiuni, pe ani, se prezintă astfel: -2016. 74 de dosare penale în care au fost întocmite un număr de 12 referate cu propunerea de terminare a urmăririi penale dintre care în 5 cazuri s-au întocmit rechizitorii prin care a fost dispusă trimiterea în judecată.

-2017. 48 de dosare penale în care au fost întocmite un număr de 13 referate cu propunerea de terminare a urmăririi penale dintre care în 6 cazuri s-au întocmit rechizitorii prin care a fost dispusă trimiterea în judecată.

-2018. 59 de dosare penale în care au fost întocmite un număr de 16 referate cu propunerea de terminare a urmăririi penale dintre care în 7 cazuri s-au întocmit rechizitorii prin care a fost dispusă trimiterea în judecată.

În cazul bunurilor culturale mobile, faptele cu potențial infracțional sunt distribuite, pe ani, astfel:

- 2016 - 6 fapte;
- 2017 - 2 fapte;
- 2018 - 5 fapte.

O analiză calitativă exhaustivă ar însemna evidențierea motivelor pentru care cercetările penale nu s-au finalizat cu rechizitorii, respectiv cu condamnări. Analiza poate fi utilă, dar timpul alocat pentru documentare și redactarea prezentului raport nu permite un astfel de demers. În schimb, ceea ce ar trebui reținut în contextul unei viitoare reglementări a moștenirii culturale, este îmbunătățirea abordării normativ-sanționatorii.

În opinia mea, recursul la sancțiunea de nivel infracțional ar trebui să fie ultimul palier al protecției legale a bunurilor culturale. Norma juridică ar trebui creată astfel încât primordială să fie prevenția. Chiar dacă deteriorarea gravă sau distrugerea unui bun cultural va fi sancționată²⁸

ca infracțiune, executarea unei pedepse cu închisoare sau plata unei amenzi penale nu vor repara prejudiciul material creat: bunul cultural va rămâne pierdut, în totalitate sau parțial.

În stabilirea regimului sancționator de nivel infracțional, opinez că abordarea trebuie să țină seama de câteva aspecte:

-orice interdicție sau limitare a unui drept al unei persoane, în legătură cu orice bun cultural, trebuie asociată cu o sancțiune;

-participarea mai multor persoane la săvârșirea unei fapte cu efect prejudiciat asupra bunurilor culturale să fie sancționată ca circumstanță agravantă, ori sub forma participanței directe, ori ca participație improprie;

-creșterea numărului de fapte pentru care urmărirea penală să fie făcută de procuror și nu de poliție.

-pentru situațiile în care prejudiciile asupra bunurilor culturale sunt reversibile în totalitate, repararea totală a prejudiciilor, până la data pronunțării unei hotărâri definitive, să constituie temei pentru înlăturarea răspunderii penale.

-definirea noțiunilor de „distrugere”, „deteriorare”, „prejudiciu” în Codul Patrimoniului, astfel încât să fie facilitată aplicarea normelor generale din Noul Cod Penal.

-diversificarea sancțiunilor penale accesorii: confiscare, lipsirea de drepturi, desființarea de persoane juridice.

-definirea situațiilor în care se sancționează tentative, precum și a conținutului fiecărui tip de tentativă.

4.4. Alte aspecte cu caracter constrângător sau limitativ al unor drepturi referitoare la bunurile culturale

O protecție efectivă și eficace a bunurilor culturale nu este posibilă, în opinia mea, doar prin crearea unui regim sancționator, oricât de detaliat ar fi acesta. Pentru rezultate vizibile este necesară crearea unui sistem normativ care să includă limite și constrângeri clare și adaptate fiecărui bun cultural. De asemenea este necesară crearea unui sistem de facilități și/sau recompense asociate, care să echilibreze sancțiunile, limitele și constrângerile.

Astfel de reglementări pot fi: a) Eliminarea interdicției exportului definitiv în cazul bunurilor clasate în fond, cu includerea unor cerințe și condiții.

b) Includerea posibilității cedării dreptului de proprietate asupra unui bun cultural, către stat, autorități ale administrației publice locale sau ONG-uri atunci când proprietarul nu poate suporta cheltuielile necesare păstrării și punerii în valoare a bunurilor culturale.

c) Includerea posibilității statului sau autorităților administrației publice locale de a realiza intervenții de urgență fără acordul proprietarului sau titularului dreptului de administrare.

d)Acordarea de finanțări publice pentru punerea în valoare a bunurilor culturale clasate într-o categorie superioară a moștenirii culturale, ca sume forfetare; includerea de scutiri de taxe și impozite pentru bunurile culturale care primesc utilizare publică, cu sau fără caracter economic.

e)Crearea unui sistem de concesionare a siturilor arheologice, care să permită cercetarea și punerea în valoare a acestora.

f)Crearea unui sistem de expropriere temporară pentru cauză de utilitate publică, pe durata efectuării intervențiilor de conservare/restaurare a bunurilor culturale

g)Crearea unui sistem care să permită trecerea, cu titlu gratuit, în folosința temporară ONG-urilor, a bunurilor culturale proprietate publică, care nu pot fi păstrate sau puse în valoare de către stat sau autoritățile administrației publice locale. Eventual, poate fi creată o specie a comodatului.

4.5.Domeniul patrimoniului cultural imaterial

Acest domeniu are cea mai incosistentă reglementare, în termeni de protecție și, în egală măsură, există puține potențiale modele pe plan mondial care să fie folosite ca exemplu pentru dezvoltarea unui cadru normativ coerent. De aceea, pentru acest domeniu, am preferat să ofer o serie de propuneri și recomandări în mod distinct.

Astfel: a)Titlul dedicat din Cod ar trebui să reglementeze cultura tradițională, cu toate componentele acesteia: moștenire intangibilă (folclor), meșteșuguri și cunoștințe tradiționale (etnografie), peisaj cultural.

b)Sistemul normativ de protecție este unul sui-generis, pornind de la caracteristicile creațiilor care compun acest tip de moștenire culturală: anonim, colectiv, oral.

c)Recunoașterea și întărirea rolului comunităților în păstrarea și valorificarea culturii tradiționale. Acest rol poate fi recunoscut prin intermediul dreptului la auto-reglementare, inclusiv în ceea ce privește participarea la constatarea faptelor care încalcă prevederile legale aplicabile

d)Sanționarea produselor piratate sau contrafăcute care afectează creație tradițională materială

e)Includerea obligației producătorilor audio-vizuali și a organismelor mass-media de preciza când emisiunile redau fenomene culturale tradiționale originale și când sunt prezentate reconstituiri sau creații artistice inspirate din valori ale culturii tradiționale

f) Crearea unui sistem care să permită identificarea valorilor culturale tradiționale originale și sancționarea celor care nu respectă cerințele de marcare specifice, impuse prin Cod.

g) Crearea unui sistem de sprijin financiar și/sau administrativ pentru persoanele fizice sau comunitățile care păstrează și transmit, pe mai departe, valori ale culturii tradiționale.

h) Abrogarea prevederilor legale din alte domenii care afectează negativ cultura tradițională: limitările din Legea minelor (indiferent că exploatarea se face de un olar sau de un combinat, ambii au nevoie de aceeași licență), limitările din legislația referitoare la fondul forestier³⁰ (autorizațiile de exploatare sunt aceleași pentru meșterul lingurar sau pentru împletitoare de nuiete care au propria pădure ca și cele pentru exploatarea industriale), limitările din legislație referitoare la protecția mediului (sancțiunea pe care o poate primi un olar care arde lemn pentru cuptorul său este aceeași ca cea aplicată unui fabrici de ciment; la fel în cazul agricultorului care pune bălegar pe câmp, în timp ce marele fermier poate folosi îngrășăminte chimice în absolut orice cantități dorește) etc. Aceste abrogări pot fi însoțite de limitări ale drepturilor acordate persoanelor sau comunităților păstrătoare de valori ale culturii tradiționale. De exemplu, cantități anuale maxime de resurse care pot fi exploatate, cantități anuale maxime de resurse care pot fi valorificate (de exemplu, licență diferită pentru aurarul tradițional, care muncește manual față de compania auriferă; sau licență diferită pentru calcarul unui vârar care muncește cu mâna și alta pentru marea companie care exploatează cu dinamită) etc.