



AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru completarea Legii nr.50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții

Analizând propunerea legislativă pentru completarea Legii nr.50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții (nr.b1/8.01.2020), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.XXXV/596/4.02.2020 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D148 din 5.02.2020

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și al art.46(3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Propunerea legislativă are ca obiect completarea Legii nr.50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată, cu modificările și completările ulterioare, intervenția legislativă vizând, potrivit Expunerii de motive, *„exceptarea de la cerința privind acordul vecinilor, a lucrărilor de închidere a balcoanelor/logiilor care se află la parterul blocului”*.

Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

Precizăm faptul că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se poate pronunța asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

2. Semnalăm că textul prezentei propuneri nu este redactat într-o manieră de natură să permită înțelegerea, interpretarea și aplicarea soluțiilor normative preconizate. Sunt încălcate mai multe norme de tehnică legislativă, iar soluțiile conținute sunt imprecise, generând dubii în interpretare.

3. Din redactarea **Expunerii de motive** nu reiese ca soluțiile preconizate să fi fost precedate de o temeinică fundamentare, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne, așa cum prevede art.6 alin.(1) teza a doua din Legea nr.24/2000.

De asemenea, semnalăm că Expunerea de motive nu respectă structura instrumentului de prezentare și motivare, prevăzută la art.31 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, neprezentând în mod sistematizat și clar motivul emiterii actului normativ, în special, insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare, principiile de bază și finalitatea reglementării propuse, cu evidențierea elementelor noi. În plus, nu există referiri la impactul socioeconomic, la impactul asupra sistemului juridic, cu sublinierea implicațiilor asupra legislației în vigoare și nici la consultările derulate în vederea elaborării prezentei prepuneri.

Menționăm că, în ansamblul său, Expunerea de motive nu este sistematizată sub forma unui document care exprimă rațiunea și conținutul unei noi reglementări, unele texte fiind redactate ca și cum ar constitui considerentele unui preambul.

4. Precizăm că, în redactarea propusă, prezentul proiect **nu respectă prevederile art.6 alin.(1) teza I din Legea nr.24/2000**, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora *„Proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă”*.

De asemenea, propunerea legislativă nu respectă nici prevederile cuprinse în aceeași lege la art.8 alin.(4) teza I - *„Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce”* - și la art.36 alin.(1) - *„Actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc”*.

Referitor la aceste aspecte, Curtea Constituțională s-a pronunțat în mai multe rânduri, statuând că *„una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative”*, orice act normativ trebuind *„să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de clar și precis pentru a putea fi aplicat”* și că *„respectarea prevederilor Legii nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative se constituie într-un*

veritabil criteriu de constituționalitate prin prisma aplicării art.1 alin.(5) din Constituție¹.

În asemenea situații, Curtea Constituțională a declarat ca fiind neconstituțional actul care nu a fost sistematizat corespunzător și nici redactat într-un limbaj și stil juridic.

5. Din punct de vedere al respectării normelor de tehnică legislativă, menționăm că intervenția legislativă preconizată, și anume de completare a art.7 din Legea nr.50/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, după alin.(20⁶), cu un nou alineat, **alin.(20⁶)**, este improprie uzanțelor normative, deoarece implică inserarea unei subdiviziuni identificată prin indice, la un indice preexistent.

Prin textul propus pentru **art.7 alin.(20⁶)** se preconizează ca unele lucrări de construcții să fie exceptate de la obligativitatea acordului vecinilor, exprimat în formă autentică, astfel cum este prevăzut la pct.2.5.6. al Secțiunii I „Piese scrise” a Capitolului A. „Documentația tehnică pentru autorizarea executării lucrărilor de construire - D.T.A.C.”, din Anexa nr.1 la actul normativ de bază.

Referitor la sintagma *„prin excepție de la punctul 2.5.6. din Anexa nr.1 la prezenta lege, nu este nevoie de acordul vecinilor”*, semnalăm că, *de lege lata*, prin art.612 din Legea nr.287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările ulterioare, se instituie o limită legală a dreptului de proprietate privată, astfel: ***„Orice construcții, lucrări sau plantații se pot face de către proprietarul fondului numai cu respectarea unei distanțe minime de 60 de cm față de linia de hotar, dacă nu se prevede altfel prin lege sau prin regulamentul de urbanism, astfel încât să nu se aducă atingere drepturilor proprietarului vecin. Orice derogare de la distanța minimă se poate face prin acordul părților exprimat printr-un înscris autentic.”***

Ca urmare, soluția legislativă preconizată este contrară dispozițiilor din reglementarea cadru.

Totodată, menționăm că, potrivit prevederilor art.26 alin.(1) lit.i) liniuța a treia din Legea nr.50/1991, ***„(1) Constituie contravenții următoarele fapte, dacă nu au fost săvârșite în astfel de condiții încât, potrivit legii, să fie considerate infracțiuni: (...) i) emiterea de autorizații de construire/desființare: (...) - în baza unor documentații incomplete sau elaborate în neconcordanță cu prevederile***

¹ A se vedea paragraful 35 din Decizia Curții Constituționale nr.22/2016 care trimite la Decizia nr.1 din 10 ianuarie 2014 și la Decizia nr.17 din 21 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.79 din 30 ianuarie 2015, paragrafele 95 și 96.

certificatului de urbanism, ale Codului civil, ale conținutului-cadru al documentației tehnice - D.T. pentru autorizarea executării lucrărilor de construcții, care nu conțin avizele și acordurile legale necesare sau care nu sunt verificate potrivit legii.”

Semnalăm că utilizarea termenului „*bloc*” este improprie stilului normativ, deoarece nu este definită în cuprinsul actului normativ, ceea ce afectează claritatea și predictibilitatea normei.

În ceea ce privește expresia „*dacă lucrările se efectuează din motive de securitate, de atenuare a efectelor noxelor, zgomotelor, precum și din orice alte motive întemeiate, relative la siguranța și sănătatea locatarului*”, semnalăm, pe de o parte, că utilizarea termenului „*locatarului*” este restrictivă și nu acoperă toate situațiile în care pot fi solicitate autorizații de construire în baza unei documentații de autorizare cu conținut simplificat pentru lucrările de închidere a balcoanelor/logiilor existente la parterul unui bloc. Menționăm că, potrivit prevederilor art.1777 din Legea nr.287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările ulterioare, locatarul este partea într-un contract de locațiune care are asigurată de la locator folosința unui bun pentru o anumită perioadă, în schimbul unui preț, denumit chirie.

Totodată, sintagma „*precum și din orice alte motive întemeiate*”, prin gradul mare de generalitate, este insuficient conturată, ceea ce afectează claritatea și predictibilitatea normei.

Pe de altă parte, menționăm că, potrivit Anexei nr.2 la Legea nr.50/1991, „*Procedura de emitere a autorizației de construire/desființare este reglementată prin prezenta lege și prin normele metodologice elaborate de Ministerul Transporturilor, Construcțiilor și Turismului.*”

Potrivit art.27 alin.(1)-(3) din Normele metodologice de aplicare a Legii nr.50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, aprobate prin Ordinul ministrului dezvoltării regionale și locuinței nr.839/2009, cu modificările și completările ulterioare, „**acordul vecinilor, prevăzut la pct.2.5.6. al secțiunii I „Piese scrise” a cap.A. „Documentația tehnică pentru autorizarea executării lucrărilor de construire - D.T.A.C.”, prevăzut în anexa nr.1 la Lege, este necesar (...)** a) pentru construcțiile noi, amplasate adiacent construcțiilor existente sau în imediata lor vecinătate - și numai dacă sunt necesare măsuri de intervenție pentru protejarea acestora. b) pentru lucrări de construcții necesare în vederea schimbării destinației în clădiri existente; c) în cazul amplasării de construcții cu altă destinație decât

cea a clădirilor învecinate. (2) Situațiile prevăzute la alin.1) lit.a) corespund cazurilor în care, prin ridicarea unei construcții noi în vecinătatea imediată a unei construcții existente, pot fi cauzate acesteia prejudicii privind rezistența mecanică și stabilitatea, securitatea la incendiu, igiena, sănătatea și mediul ori siguranța în exploatare. Cauzele acestor situații pot fi, de exemplu, alipirea la calcan, fundarea la o cotă mai adâncă decât cea a tălpii fundației construcției existente, afectarea gradului de însorire. (3) Situațiile prevăzute la alin.(1) lit.b) și c) corespund cazurilor în care, urmare investiției noi pot fi create situații de disconfort generate de incompatibilități între funcțiunea preexistentă și cea propusă, atât în situația în care se aduc modificări de destinație a spațiilor în interiorul unei clădiri, cât și în situația în care funcționalitatea unei construcții noi este incompatibilă cu caracterul și funcționalitatea zonei în care urmează să se integreze. Cauzele cele mai frecvente sunt cele legate de afectarea funcțiunii de locuit prin implementarea unor funcțiuni incompatibile datorită zgomotului, circulației, degajării de noxe, etc.”

* *
*

Având în vedere cele expuse *supra*, propunem renunțarea la promovarea prezentului proiect, acesta necesitând a fi reconsiderat, atât din punctul de vedere al soluției legislative preconizate, care trebuie să fie în concordanță cu prevederile constituționale și ale normelor cadru în materie, cât și din punctul de vedere al integrării în actul normativ de bază, precum și al exprimării soluțiilor, în acord cu exigențele de tehnică legislativă, în mod clar și precis, fără echivoc și, totodată, corect sistematizate.

PREȘEDINTE

dr. Dragoș ILIESCU

București
Nr.