



## CONSILIUL LEGISLATIV

### AVIZ

#### **referitor la propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 10/1995 privind calitatea în construcții, republicată**

Analizând propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 10/1995 privind calitatea în construcții, republicată (b519/09.10.2024), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/4280/15.10.2024 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D1119/15.10.2024,

### CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

**Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:**

**1.** Propunerea legislativă are ca obiect completarea art. 22 din Legea nr. 10/1995 privind calitatea în construcții, republicată, cu modificările și completările ulterioare, astfel încât la încheierea promisiunii de vânzare, dezvoltatorul să poată solicita un avans de maximum 10% din prețul total al imobilului supus tranzacției, avansul putând fi mai mare, dar nu mai mult de 40% din prețul total al imobilului, în situația în care dezvoltatorul are încheiată o poliță de asigurare, în vederea protejării investiției, cu una dintre societățile de asigurare, în condițiile legii.

Potrivit Expunerii de motive, soluția legislativă este argumentată prin faptul că *„Adoptarea acestei inițiative va aduce multiple beneficii atât pentru cumpărători, cât și pentru piața imobiliară în ansamblu:*

*- protecția cumpărătorilor: Limitarea avansului oferă o protecție imediată consumatorilor, reducând riscul de pierdere a unor sume mari de bani în cazul în care imobilul nu este livrat conform contractului. De asemenea, introducerea poliței de asigurare va oferi o plasă de siguranță în cazuri extreme.*

- *stabilitate și încredere în piața imobiliară: Prin reducerea riscurilor asociate tranzacțiilor, acest proiect de lege va contribui la consolidarea încrederii în tranzacțiile imobiliare, facilitând un mediu de tranzacționare mai sigur și mai previzibil pentru toate părțile implicate.*

- *stimularea responsabilității dezvoltatorilor: Limitarea avansului și introducerea polițelor de asigurare vor încuraja dezvoltatorii să adopte practici comerciale mai transparente și să colaboreze cu societăți de asigurare pentru a garanta livrarea imobilelor în condițiile asumate.”.*

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

3. Menționăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

4. Din punct de vedere al respectării normelor de tehnică legislativă, este necesară reformularea **titlului**, a **formulei introductive** și a **părții dispozitive a articolului unic**, astfel:

*„Lege pentru completarea **art. 22 din Legea nr. 10/1995 privind calitatea în construcții**”;*

*„Parlamentul României adoptă prezenta lege”;*

*„**Articol unic.** - La **articolul 22 din Legea nr. 10/1995 privind calitatea în construcții**, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 765 din 30 septembrie 2016, **cu modificările și completările ulterioare**, după litera i) se introduce o nouă literă, lit. j), cu următorul cuprins:”.*

5. Referitor la soluția legislativă preconizată pentru **art. 22 lit. j)**, precizăm că, pentru a asigura legislației interne o cât mai bună înțelegere și implicit o aplicare corectă, este esențial ca redactarea acesteia să fie una de calitate. Referitor la acest aspect, menționăm că, potrivit art. 6 alin. (1) teza I din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, *„Proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă. [...]”.*

Cu privire la aceste aspecte, Curtea Constituțională s-a pronunțat în mai multe rânduri<sup>1</sup>, statuând că *„una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative”* și că

---

<sup>1</sup> A se vedea paragraful 35 din Decizia Curții Constituționale nr. 22/2016 care trimite la Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, 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.

*„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 Constituție”.*

Totodată, menționăm că, astfel cum a fost dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale<sup>2</sup>, Curtea a reținut că principiul legalității presupune existența unor norme de drept intern suficient de accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor, conducând la caracterul de *lex certa* al normei. Legiuitorului îi revine obligația ca în actul de legiferare, indiferent de domeniul în care își exercită această competență constituțională, să dea dovadă de o atenție sporită în respectarea acestor cerințe, concretizate în claritatea, precizia și predictibilitatea legii<sup>3</sup>.

În acest sens, precizăm următoarele:

**5.1.** Semnalăm că trebuie respectate prevederile art. 61 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora *„Prevederile modificate sau care completează actul normativ trebuie să se integreze armonios în actul supus modificării ori completării, asigurându-se unitatea de stil și de terminologie, precum și succesiunea normală a articolelor.”*.

În acest sens, precizăm că, pe de o parte, soluția legislativă preconizată, care vizează cuantumul maxim al avansului pe care îl poate solicita dezvoltatorul la încheierea promisiunii de vânzare, nu se integrează în ipotezele juridice ale articolului care se intenționează a fi completat, care reglementează **obligațiile principale ale investitorilor**, persoane fizice sau juridice care finanțează și realizează investiții sau intervenții la construcțiile existente, **referitoare la calitatea construcțiilor**.

Ca urmare a celor de mai sus, este necesar ca soluția legislativă preconizată să constituie alineat de sine stătător al art. 22, marcat ca alin. (2).

Pe de altă parte, precizăm că soluția legislativă preconizată nu este unitară terminologic cu actul normativ asupra căruia se intervine, având în vedere faptul că se utilizează termenul *„dezvoltatorul”*, iar în textul de lege lata al art. 22 se face referire la *„investitori”*.

---

<sup>2</sup> A se vedea, în acest sens, spre exemplu, Decizia nr. 193 din 6 aprilie 2022, paragraful 23, Decizia nr. 189 din 2 martie 2006, sau Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012.

<sup>3</sup> A se vedea Decizia nr. 845 din 18 noiembrie 2020, paragraful 92.

De altfel, termenul „dezvoltatorii” nu se regăsește nici în definiția dată expresiei „factorii implicați” la art. 6 alin. (2)<sup>4</sup> din actul de bază.

Totodată, din actuala redactare, nu se înțelege dacă soluția legislativă vizează promisiunea de vânzare a unui imobil aflat în faza de construire sau a unuia deja finalizat.

**5.2.** În ceea ce privește sintagma „*La încheierea promisiunii de vânzare*”, semnalăm că, pentru a se avea în vedere și alte situații posibile, astfel cum sunt prevăzute la art. 1669 din Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările și completările ulterioare, norma ar trebui să vizeze și ipotezele juridice ale **promisiunii de cumpărare** respectiv **promisiunii bilaterale de vânzare-cumpărare**.

**5.3.** Referitor la expresiile „*poate solicita un avans*” și „*are încheiată o poliță de asigurare*”, semnalăm că trebuie aplicate dispozițiile art. 13 lit. a) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, astfel încât proiectul de act normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel, cu care se află în conexiune.

În acest sens, precizăm că, pe de o parte, art. 1670 din Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările și completările ulterioare prevede că sumele plătite în temeiul unei promisiuni de vânzare reprezintă avans din prețul convenit **doar în lipsă de stipulație contrară**, ceea ce nu exclude faptul ca părțile să poată conveni o altă natură a acestor sume.

Pe de altă parte, precizăm că, potrivit prevederilor art. 2201 alin. (2) teza I din Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia „**Încheierea contractului de asigurare se constată prin polița de asigurare**”.

Ca urmare, polița de asigurare are doar rol de **înscriș constatator al încheierii contractului de asigurare**, în sensul desemnat prin sintagma *instrumentum probationis*<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> „(2) În sensul prezentei legi, factorii implicați prevăzuți la alin. (1) sunt: investitorii, proprietarii, administratorii, utilizatorii, executanții, consultanții, supervizorii, cercetătorii, proiectanții, verificatorii de proiecte atestați, experții tehnici atestați, auditorii energetici pentru clădiri atestați, responsabilii tehnici cu execuția autorizați, diriginții de șantier autorizați, producătorii/fabricanții de produse pentru construcții, reprezentanții legali ai acestora, importatorii, distribuitorii de produse pentru construcții, organismele de evaluare și verificare a constanței performanței produselor pentru construcții, organismele de evaluare tehnică europeană în construcții, organismele elaboratoare de acorduri tehnice în construcții, laboratoarele de analize și încercări în construcții, universitățile tehnice și institutele de cercetare în domeniul construcțiilor și asociațiile profesionale de profil.”

<sup>5</sup> Precizăm că, potrivit prevederilor art. 2200 alin. (1) teza I din Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „Pentru a putea fi dovedit, contractul de asigurare trebuie să fie încheiat în scris.”

**5.4.** Precizăm că, potrivit prevederilor art. 36 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, **„Actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc”**.

Semnalăm că, din actuala redactare a expresiei *„poliță de asigurare, în vederea protejării investiției”*, nu se înțelege dacă este vorba de o **asigurare de bunuri**, în accepțiunea art. 2215 și următoarele din Legea nr. 287/2009, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prin care asiguratorul se obligă ca, la producerea riscului asigurat, să plătească o despăgubire asiguratului, beneficiarului asigurării sau altor persoane îndreptățite, sau de o **asigurare de credite și garanții ori de o asigurare de pierderi financiare**, astfel cum sunt reglementate de art. 2221 și art. 2222 din actul normativ menționat mai sus.

Totodată, semnalăm că nu se înțelege dacă încheierea contractului de asigurare vizează imobilul pentru care se încheie promisiunea de vânzare.

**5.5.** Semnalăm că este utilizată atât expresia *„prețul total al imobilului supus tranzacției”*, cât și expresia *„prețul total al imobilului”*, fiind încălcate dispozițiile art. 37 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia **„În limbajul normativ aceleași noțiuni se exprimă numai prin aceiași termeni.”**.

Ca urmare, pentru o redactare specifică stilului normativ, este necesar să se opteze pentru utilizarea aceluiași concept.

**5.6.** Precizăm că, în actuala redactare, sintagma *„în condițiile legii”*, este insuficient de clară, ceea ce afectează accesibilitatea și predictibilitatea normei.

Ca urmare, este necesară reformularea corespunzătoare a textului, astfel încât să se precizeze în mod expres normele vizate, făcându-se aplicare dispozițiilor art. 50 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia **„Dacă norma la care se face trimitere este cuprinsă în alt act normativ, este obligatorie indicarea titlului acestuia, a numărului și a celorlalte elemente de identificare.”**.

**5.7.** Semnalăm că sintagma *„cont special al firmei, dedicat imobilului respectiv și pot fi cheltuite de dezvoltator numai în scopul dezvoltării respectivului proiect”* este insuficient de clară, fiind contrară stilului normativ.

În acest sens, precizăm că termenul „*firma*” este definit la art. 3 lit. j) din Legea nr. 265/2022 privind registrul comerțului și pentru modificarea și completarea altor acte normative cu incidență asupra înregistrării în registrul comerțului, cu modificările și completările ulterioare, ca fiind „*denumirea sub care profesionistul care are obligația de înregistrare în registrul comerțului își desfășoară activitatea și sub care semnează*”.

**5.8.** Menționăm că, potrivit prevederilor art. 24 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „(1) *Soluțiile legislative preconizate prin proiectul de act normativ trebuie să acopere întreaga problematică a relațiilor sociale ce reprezintă obiectul de reglementare pentru a se evita lacunele legislative.*”.

În acest sens, pe de o parte, pentru a se asigura eficiența soluției legislative preconizate, recomandăm să fie prevăzută în mod expres o sancțiune în ipoteza în care aceasta nu este respectată.

Pe de altă parte, recomandăm să fie prevăzută în mod expres obligativitatea notării în cartea funciară a existența autorizației de construire.

De asemenea, pentru rigoare normativă, recomandăm reformularea normei preconizate, astfel încât să fie prevăzută atât obligația ca promisiunile de vânzare a imobilelor vizate să fie încheiate exclusiv în formă autentică<sup>6</sup>, după obținerea extrasului de carte funciară de informare asupra autorizației de construire, cât și obligația notarului public de a solicita notarea în cartea funciară a promisiunii de vânzare a imobilului.

**5.9.** În aplicarea dispozițiilor art. 26 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, recomandăm ca proiectul de act normativ să cuprindă soluții legislative pentru situații tranzitorii, în cazul în care prin noua reglementare sunt afectate raporturi sau situații juridice născute sub vechea reglementare, dar care nu și-au produs în întregime efectele până la data intrării în vigoare a noii reglementări.

**PRESEDINTE**

**Florin IORDACHE**



București

Nr. 1128/07.11.2024

---

<sup>6</sup> Cu aplicarea dispozițiilor art. 906 din Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările și completările ulterioare.