



## CONSILIUL LEGISLATIV

### AVIZ

#### **referitor la propunerea legislativă pentru modificarea Legii 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții și a legii 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul**

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea Legii 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții și a legii 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul (b542/22.10.2024), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/4478/28.10.2024 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D1160/29.10.2024,

## CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (4) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

**Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:**

1. Propunerea legislativă are ca obiect modificarea Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și a Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, cu modificările și completările ulterioare.

2. Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art. 73 alin. (3) lit. o) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea prevederilor art. 75 alin. (1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Camera Deputaților.

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

4. Menționăm că, potrivit art. 6 alin. (1) 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. Soluțiile pe care le cuprinde trebuie să fie temeinic fundamentate, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne și ale armonizării legislației naționale cu legislația comunitară și cu tratatele internaționale la care România este parte, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului***”.

În vederea motivării soluțiilor legislative, potrivit art. 31 din legea sus-menționată, instrumentul de prezentare și motivare trebuie să descrie **cerințele care reclamă intervenția normativă, cu referire specială la insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare**. De asemenea, documentul de motivare trebuie să conțină referiri la consultările derulate în vederea elaborării propunerii, precum și la măsurile de implementare, respectiv modificările instituționale pe care le presupune aplicarea noului act normativ.

Analizând **Expunerea de motive**, constatăm că aceasta are un conținut sumar, rezumându-se, în argumentarea demersului legislativ, doar la afirmații potrivit cărora „dezvoltarea urbană a Bucureștiului a fost incoerentă” și „practica instanțelor arată un grad mare de ilegalitate în urbanism și construcții în București”, fără ca acestea să fie susținute de date statistice relevante și de exemple concrete, conținute în studii, lucrări de cercetare sau evaluări statistice, care ar putea evidenția deficiențele actualei reglementări și ar susține necesitatea adoptării soluțiilor legislative propuse.

În lipsa unei fundamentări temeinice, nu este clar dacă problemele menționate sunt determinate de faptul că autorizațiile de construire sunt emise de către primarii sectoarelor municipiului București sau de modul în care este aplicată legea. Altfel spus, nu este clar dacă remedierea problemelor semnalate ține de legiferare sau de aplicarea legii.

Precizăm că, prin **Decizia nr. 139/2019**, Curtea Constituțională a statuat că *„fundamentarea temeinică a inițiativelor legislative reprezintă o exigență impusă de dispozițiile constituționale menționate, întrucât previne **arbitrarul în activitatea de legiferare**, asigurând că legile propuse și adoptate răspund unor **nevoi sociale reale și dreptății**”*

*sociale*”, iar „lipsa motivării soluțiilor legislative este de natură să aducă atingere și dispozițiilor art. 1 alin. (3) din Constituție, care consacără statul de drept și principiul dreptății”.

5. Potrivit dispozițiilor actuale ale Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în domeniul emiterii autorizațiilor de construire în cazul municipiului București există o competență partajată între primarul general al municipiului București și primarii sectoarelor municipiului București. Astfel, art. 4 alin. (1) lit. d) instituie regula potrivit căreia, în această materie, competența aparține primarilor sectoarelor municipiului București, cu excepțiile prevăzute la lit. c) a aceluiași alineat, în care competența aparține primarului general al municipiului București.

Soluțiile legislative preconizate reprezintă, în fapt, o reconfigurare a competențelor descentralizate la nivelul municipiului București în acest domeniu, prin transferarea atribuțiilor de autorizare a construcțiilor de la primarii sectoarelor la primarul general al municipiului București.

Deși prin aceste soluții legislative nu se realizează o descentralizare în sensul transferului unor competențe administrative de la nivelul administrației publice centrale la nivelul administrației publice din unitățile administrativ-teritoriale, apreciem că principiile procesului de descentralizare trebuie respectate și în situația transferului unor competențe descentralizate de la un nivel al administrației publice locale la altul.

Astfel, unul dintre principiile procesului de descentralizare este **principiul subsidiarității**, prevăzut de art. 76 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, principiu care constă în „*exercitarea competențelor de către autoritatea administrației publice locale situată la nivelul administrativ cel mai apropiat de cetățean și care dispune de capacitate administrativă necesară*”.

Prin soluțiile legislative preconizate, competența de emiterie a autorizațiilor de construire se transferă de la un nivel administrativ mai apropiat de cetățean către nivelul administrativ superior, contrar principiului subsidiarității menționat mai sus și contrar rațiunii organizării municipiului București în 6 subdiviziuni administrativ-teritoriale.

Prin urmare, în lipsa unei justificări temeinice, soluțiile sunt susceptibile de încălcarea **principiului descentralizării**, consacrat de **art. 120 alin. (1) din Constituție**.

În plus, întrucât principiul subsidiarității este consacrat și în **Carta europeană a autonomiei locale**, adoptată la Strasbourg la 15 octombrie 1985 și ratificată de România prin Legea nr. 199/1997, soluțiile legislative preconizate sunt susceptibile și de încălcarea dispozițiilor **art. 11 alin. (1) din Legea fundamentală**, potrivit cărora „*Statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte*”.

**6. La art. II pct. 2**, referitor la norma propusă pentru **art. 36 alin. (11)** din Legea nr. 350/2001, semnalăm că, deși intenția inițiatorului este de a asigura corelarea cu soluțiile legislative care reprezintă obiectul principal de reglementare, în realitate, norma propusă instituie o situație de incoerență legislativă care ar putea afecta desfășurarea activității în domeniul amenajării teritoriului și urbanismului la nivelul comunelor sau orașelor.

Astfel, potrivit alin. (9) al aceluiași articol, „*municipiile, orașele și comunele care nu pot asigura organizarea structurii de specialitate în domeniul amenajării teritoriului și urbanismului în cadrul aparatului propriu pot constitui asociații de dezvoltare intercomunitară, constituite în condițiile legii, împreună cu alte comune, orașe sau municipii, în vederea asigurării furnizării în comun a serviciilor publice privind planificarea urbană și teritorială, eliberarea certificatelor de urbanism și a autorizațiilor de construire*”, iar potrivit alin. (10), „*Pentru comunele, orașele și municipiile care nu pot asigura ocuparea funcției de arhitect-șef și nu aparțin unei asociații de dezvoltare intercomunitară, constituite în condițiile legii, în vederea furnizării în comun a serviciilor publice privind planificarea urbană și teritorială, eliberarea certificatelor de urbanism și a autorizațiilor de construire, atribuțiile arhitectului șef vor fi îndeplinite de către un funcționar public definitiv din aparatul de specialitate al primarului*”.

Actualul alin. (11) stabilește, prin excepție de la cele două alineate menționate mai sus, posibilitatea ca atribuțiile respective să fie îndeplinite și de către structura de specialitate de la nivel județean, de la nivelul municipiilor, respectiv de la nivelul municipiului București, pentru sectoarele acestuia, pe bază de convenție.

Excepția instituită la alin. (11) se referă la ipotezele reglementate la alin. (9) și (10), respectiv lipsa structurii de specialitate în domeniul

amenajării teritoriului și urbanismului sau imposibilitatea asigurării ocupării funcției de arhitect-șef în cadrul aparatului de specialitate al primarilor **comunelor, orașelor sau municipiilor**.

Astfel, textul propus pentru alin. (11) nu permite îndeplinirea de către structura de specialitate de la nivel județean a atribuțiilor în domeniul amenajării teritoriului și urbanismului pentru **comunele și orașele** aflate în situațiile prevăzute la alin. (10) și (11), ci doar pentru municipii. În lipsa unor structuri care să asigure eliberarea certificatelor de urbanism și a autorizațiilor de construire la nivelul unor comune sau orașe, cetățenii s-ar putea afla în imposibilitatea exercitării dreptului lor de proprietate. Din acest motiv, incoerența legislativă semnalată poate fi susceptibilă și de încălcarea dispozițiilor **art. 1 alin. (5) din Constituție**, care consacră principiul legalității, coroborate cu dispozițiile **art. 44 din Legea fundamentală**, care garantează dreptul de proprietate privată.

7. Menționăm că dispoziția cuprinsă la **art. III**, având denumirea marginală „Norme tranzitorii”, reprezintă de fapt o **dispoziție finală**.

Proiectul nu conține dispoziții tranzitorii, în acord cu normele de tehnică legislativă, care să reglementeze situația personalului din structurile primăriilor sectoarelor municipiului București care îndeplinesc atribuții în domeniul eliberării autorizațiilor de construire și nici dispoziții referitoare la soluționarea cererilor de autorizare aflate în curs la momentul intrării în vigoare a legii.

Prin urmare, soluțiile legislative preconizate sunt incomplete și afectează **securitatea raporturilor juridice**, fiind susceptibile de încălcarea, din acest motiv, a dispozițiilor **art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție**, referitoare la statul de drept și la principiul legalității.

**PREȘEDINTE**  
**Florin IORDACHE**



București  
Nr. 1184/25.11.2024