



Senatului  
Nr. 98  
27.04.2021

137 04.05.2021

## AVIZ

### **referitor la propunerea legislativă pentru modificarea lit.e) și f) a art.2 din Legea locuinței nr.114/1996**

Analizând **propunerea legislativă pentru modificarea lit.e) și f) a art.2 din Legea locuinței nr.114/1996** (b98/23.03.2021), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.XXXV/1727/29.03.2021 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D219 din 30.03.2021,

### **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 modificarea art.2 lit.e) și lit.f) din Legea locuinței nr.114/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare, intervențiile legislative fiind argumentate în Expunerea de motive prin faptul că *„dat fiind contextul epidemiologic dificil care necesită măsuri urgente și în domeniul asigurării fondului locativ pentru personalul medical implicat în tratarea bolnavilor de COVID-19, apreciem că modificarea propusă vine ca o completare a cadrului normativ existent în prezent”*.

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.

Menționăm că, prin avizul său, Consiliul Legislativ nu se poate pronunța asupra oportunității soluțiilor propuse.

2. Referitor la **Expunerea de motive**, semnalăm că aceasta nu respectă structura instrumentului de prezentare și motivare prevăzută la art.31 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Astfel, nu sunt clar prezentate cerințele care reclamă intervenția normativă, nici finalitatea reglementărilor propuse, cu evidențierea implicațiilor pe care reglementarea propusă le are asupra legislației în vigoare, și nici măsurile de implementare a soluțiilor legislative preconizate. Totodată, semnalăm că nu toate măsurile

preconizate sunt prezentate și argumentate în cuprinsul instrumentului de prezentare și motivare.

În acest sens, la **primul paragraf**, referitor la sintagma „*Pandemia de SARS Cov-2*”, precizăm că în actele normative în domeniu, abrevierea „**COVID-19**” este folosită pentru a denumi boala provocată de coronavirusul SARS-CoV-2, fiind necesară redarea acestei sintagme, astfel: „*Pandemia de COVID-19*”,.

Totodată, la al **treilea paragraf**, sintagma „*Legea nr.114/1996*” este improprie stilului normativ, fiind necesară înlocuirea acesteia cu sintagma „*Legea locuinței nr.114/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare*”.

Menționăm că, potrivit considerentelor exprimate în Decizia Curții Constituționale nr.682 din 27 iunie 2012, „*dispozițiile art.6 din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă, republicată [...], cu modificările și completările ulterioare instituie obligația fundamentării actelor normative. [...]. Lipsa unei fundamentări temeinice a actului normativ în discuție determină, [...], încălcarea prevederilor din Constituție cuprinse în art.1 alin.(5) [...]*”.

**3.** Din analiza soluțiilor legislative preconizate pentru **art.2 lit.e)** și **f)**, s-a constatat că se instituie reguli insuficient conturate, care nu sunt de natură să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă, încălcându-se astfel dispozițiile art.6 alin.(1) din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Menționăm că, potrivit considerentelor exprimate în Decizia Curții Constituționale nr.682/2012, „*dispozițiile art.6 din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă, republicată, cu modificările ulterioare instituie obligația fundamentării actelor normative. [...]. Lipsa unei fundamentări temeinice a actului normativ în discuție determină încălcarea prevederilor din Constituție cuprinse în art.1 alin.(5) [...]*”.

Totodată, semnalăm că normele propuse sunt redactate într-o manieră care nu este de natură să permită înțelegerea, interpretarea și aplicarea soluțiilor normative preconizate, **fiind susceptibile să încalce prevederile art.1 alin.(5) din Constituție.**

Pentru respectarea prevederilor art.36 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, era necesară utilizarea în proiect a unei terminologii specifice limbajului și stilului juridic normativ, prin formulări clare, concise și precise, care să

excludă orice echivoc. De asemenea, era necesar să fie evitate enunțurile prea generale, ambigue și eliptice, care pot servi la interpretări distorsionate și care pot prejudicia stilul normativ dar și un blocaj de punere corectă în aplicare a actului normativ în cauză.

În ceea ce privește criteriile de claritate, precizie, previzibilitate și predictibilitate pe care un text de lege trebuie să le îndeplinească, Curtea Constituțională, prin Decizia nr.26/2012 a constatat că, potrivit art.8 alin.(4) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, **„textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce”, iar potrivit art.36 alin.(1) din aceeași lege, «actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie».**”

Totodată, prin aceeași decizie, Curtea a reținut că trebuie avute în vedere și dispozițiile art.142 alin.(1) potrivit cărora „Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției” și pe cele ale art.1 alin.(5) din Constituție, conform cărora **„În România, respectarea legilor este obligatorie”**. Astfel, Curtea a concluzionat că **reglementarea criticată prin nerespectarea normelor de tehnică legislativă determină apariția unor situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității juridice în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii.**

Din analiza soluțiilor legislative preconizate în prezentul proiect, s-a constatat că acestea sunt fie necorelate, fie incomplete sau imprecise, după cum urmează:

**3.1.** Referitor la norma preconizată pentru **art.2 lit.e)**, semnalăm că, *de lege lata*, termenii și expresiile definite la art.2 din actul normativ de bază sunt scrise articulat: „Locuința” - lit.a) -, „Locuința convenabilă” - lit.b) -, „Locuința socială” - lit.c) -, „Locuința de serviciu” - lit.d).

Ca urmare, pentru unitate în redactare, era necesar ca termenul „Locuință” să fie redat **„Locuința”**. Formulăm prezenta observație și pentru **art.2 lit.f)**.

Totodată, semnalăm că, potrivit prevederilor art.8 alin.(4) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent, fără pasaje obscure sau echivoce.

Precizăm că, din redactarea preconizată, nu se înțelege care este sensul expresiilor *„personalul unităților economice, bugetare”*,

respectiv „*personalului medical angajat în cadrul unităților sanitare publice*”, ceea ce afectează exigențele de claritate, predictibilitate și accesibilitate ale normei.

În acest sens, referitor la expresia „*personalul unităților economice, bugetare*”, semnalăm că, potrivit prevederilor art.1 alin.1 din Legea nr.15/1990 privind reorganizarea unităților economice de stat ca regii autonome și societăți comerciale, cu modificările și completările ulterioare, „***Unitățile economice de stat, indiferent de organul în subordinea căruia își desfășoară activitatea, se organizează și funcționează, în conformitate cu dispozițiile prezentei legi, sub formă de regii autonome sau societăți comerciale.***”, iar potrivit dispozițiilor art.16 din același act normativ, „***Unitățile economice de stat, cu excepția celor care se constituie ca regii autonome, vor fi organizate sub formă de societăți pe acțiuni sau societăți cu răspundere limitată, în condițiile prevăzute de lege.***”.

Totodată, menționăm că, *de lege lata*, potrivit prevederilor art.2 alin.(3) din Legea nr.153/2017, cu modificările și completările ulterioare, „(3) ***Intră în categoria personalului din sectorul bugetar personalul încadrat pe baza contractului individual de muncă, personalul care ocupă funcții de demnitate publică numite sau alese și personalul care ocupă funcții asimilate funcțiilor de demnitate publică, magistrații, precum și personalul care beneficiază de statute speciale, inclusiv funcționarii publici și funcționarii publici cu statut special.***”.

Astfel, din text nu rezultă cu claritate dacă este vizat exclusiv personalul încadrat pe baza contractului individual de muncă la operatori economici cu capital de stat ori autorități și instituții publice, sau și personalul care beneficiază de statute speciale, funcționarii publici, respectiv funcționarii publici cu statut special.

Referitor la expresia „*personalului medical angajat în cadrul unităților sanitare publice, care (...) îndeplinește activități sau funcții ce necesită prezența permanentă sau în caz de urgență în cadrul unităților (...) sanitare publice*”, semnalăm că, din redactarea propusă, nu se înțelege dacă este vizat întregul personal medical sau doar acela care activează în asistența medicală de urgență.

Precizăm că, potrivit prevederilor art.114 alin.(3) din Legea privind reforma în domeniul sănătății nr.95/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „(3) ***Compartimentul de asistență medicală de urgență poate avea în organigramă personal medical cu studii superioare, personal medical cu studii medii, ambulanțieri, operatori registratori de urgență și***

*dispeceri/radiotelefoniști, precum și alte categorii de personal necesare funcționării compartimentului”, iar art.653 alin.(1) lit.a) din același act normativ prevede că „a) personalul medical este medicul, medicul stomatolog, farmacistul, asistentul medical și moașa care acordă servicii medicale;”.*

3.2. La textul propus pentru **art.2 lit.f)**, semnalăm că diferența față de textul *de lege lata* al respectivei litere constă în completarea acestuia cu fraza potrivit căreia „*În caz excepțional, atunci când însăși locuința de necesitate deja repartizată beneficiarilor săi prezintă o stare avansată de degradare, consiliul local poate aprecia ca măsură de intervenție demolarea construcției respective și acordarea unei locuințe cu destinație de necesitate beneficiarilor deja existenți*”.

Precizăm că, pe de o parte, prin utilizarea sintagmei „*locuința de necesitate deja repartizată beneficiarilor săi prezintă o stare avansată de degradare*”, soluția legislativă preconizată nu se corelează cu teza I a respectivei litere, care vizează **locuințele care au devenit inutilizabile în urma unor catastrofe naturale sau accidente**, sau, după caz, cele care sunt supuse demolării în vederea realizării de lucrări de utilitate publică, precum și lucrărilor de reabilitare ce nu se pot efectua în clădiri ocupate de locatari.

Pe de altă parte, semnalăm că, *de plano*, o stare avansată de degradare a unei construcții nu se rezolvă întotdeauna cu demolarea acesteia, existând și posibilitatea reabilitării sale.

În ipoteza în care este vizată doar soluția demolării construcției, semnalăm că intervenția legislativă preconizată este inutilă, deoarece ipoteza ca persoanele și familiile, ale căror locuințe sunt supuse demolării, să beneficieze de locuințe de necesitate este deja prevăzută în textul *de lege lata* al **art.2 lit.f)**.

De asemenea, soluția legislativă preconizată ar fi trebuit să fie corelată cu dispozițiile art.56 alin.1 din actul normativ asupra căruia se intervine, potrivit căruia „*Consiliile locale pot declara, în cazuri de extrema urgentă, drept locuințe de necesitate, locuințele libere aflate în fondul de locuințe sociale.*”.

PREȘEDINTE  
Florin LORDACHE



București  
Nr.234/20.04.2021