



PRIM MINISTRU

302 / 2020  
27022020

56/06.04.2020

**Domnule președinte,**

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

## **PUNCT DE VEDERE**

referitor la *propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții și pentru completarea art. 47 indice 1 din Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismului*, inițiată de domnul deputat PSD Ion Marcel Ciolacu împreună cu un grup de parlamentari PSD (Bp. 549/2019).

### **I. Principalele reglementări**

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare completarea *Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, în sensul acordării dreptului cetățenilor de a solicita autorizație de construire în baza Planului urbanistic general, atunci când autoritățile nu au demarat diligențele necesare realizării și aprobării și a Planului urbanistic zonal.

Totodată, se propune instituirea obligației:

- organului de control care a sancționat contravențional fapta de a se executa lucrări de construcții cu încălcarea autorizației de construire, de a dispune luarea măsurilor necesare pentru încadrarea lucrărilor în prevederile autorizației;

- autorității administrației publice competente să emită autorizația de construire/desființare de a analiza modul în care construcția corespunde reglementărilor din documentațiile de urbanism aprobate pentru zona de amplasament, urmând să dispună menținerea sau desființarea construcțiilor realizate fără autorizație, iar în situația în care construcția realizată fără

autorizație de construire întrunește condițiile urbanistice generale, de a proceda la emiterea unei autorizații de construire.

De asemenea, proiectul prevede și completarea *Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, propunându-se ca:

- prima cerere de eliberare a unei autorizații de construire într-o zonă în care nu există plan urbanistic zonal potrivit art. 2 alin. (4) lit. a)<sup>4</sup> din *Legea nr. 50/1991* să constituie de drept cerere de aprobare a planului urbanistic zonal, urmând ca, potrivit legii, consiliul local să procedeze la aprobarea PUZ;

- proprietarii construcțiilor realizate în lipsa unei autorizații de construcție într-o zonă în care nu există plan urbanistic zonal să poată solicita emiterea autorizației de construire potrivit art. 2 alin. (4) lit. a)<sup>4</sup> din *Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții*, în termen de 4 ani de la intrarea în vigoare a prezentei legi.

Inițiativa legislativă prevede și obligația Guvernului ca, în termen de 30 de zile de la intrarea în vigoare a legii, să pună de acord Normele de aplicare a *Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții* cu prevederile prezentei legi.

## II. Observații

1. Conform prevederilor *Legii nr. 350/2001*, statul, prin intermediul autorităților publice, are dreptul și datoria de a asigura, prin activitatea de urbanism și de amenajare a teritoriului, condițiile de dezvoltare durabilă și respectarea interesului general, potrivit legii.

Precizăm că regula generală prevăzută de lege este cea de emitere a autorizațiilor de construire pe baza reglementărilor planurilor de urbanism general, articolul 31<sup>2</sup> din *Legea nr. 350/2001* stipulând: "*În baza prevederilor Planului urbanistic general, autorizațiile de construire se emit direct pentru zonele pentru care există reglementări privind regimul juridic, economic și tehnic al imobilelor, cuprinse în Regulamentul local de urbanism/R.L.U., aferent acestuia.*"

În situații particulare în care, fie planurile urbanistice nu reglementează suficient de detaliat condițiile de autorizare a investițiilor, fie dinamica socială/economică s-a modificat, este necesară elaborarea unor planuri urbanistice zonale care modifică sau detaliază reglementările urbanistice în vigoare.

În urma analizei inițiativei legislative, rezultă că aceasta denotă neînțelegerea tehnică a conceptelor cu care operează legislația ce se propune a fi modificată și a prevederilor legale incidente în prezent, fapt ce face ca propunerile să fie inacceptabile.

2. Referitor la propunerea de la pct. 1, semnalăm că, deși în *Expunerea de motive* se intenționează ca cetățenii să aibă dreptul de a li se elibera autorizație de construcție fără documentații de amenajare a teritoriului și de urbanism, textul nu face distincție în funcție de categoria din care face parte solicitantul autorizației, respectiv persoană fizică sau juridică, or, potrivit alin. (2) al art. 32 din *Legea nr. 24/2000*<sup>1</sup> "*Motivarea trebuie să se refere la forma finală a proiectului de act normativ...*".

În ceea ce privește situația avută în vedere, ca autoritățile locale să nu fi aprobat planul urbanistic zonal (PUZ), pentru claritatea și previzibilitatea normei, considerăm că aceasta trebuia circumstanțiată, în sensul să se aibă în vedere motivele sau intervalul de timp care s-au scurs de la momentul până la care autoritățile locale aveau obligația de a aproba PUZ-ul, fiind posibil ca acest document să fie în curs de aprobare atunci când se solicită autorizația<sup>2</sup>.

Considerăm că trimiterea la art. 31<sup>2</sup> din *Legea nr. 350/2001* este eronată, dat fiind că acest text nu reglementează Regulamentul local de urbanism, ci stabilește un regim aparte de eliberare a autorizației de construcție, în situația în care este vorba despre zone pentru care există reglementări privind regimul juridic, economic și tehnic al imobilelor, cuprinse în Regulamentul local de urbanism, aferent acestuia.

În acest context, menționăm că soluția propusă pare superfluă și nejustificată raportat la textul legal anterior indicat, dat fiind că acesta stabilește că, în situația descrisă anterior, autorizația se eliberează "*direct*", ceea ce, în absența unor justificări corespunzătoare, ar presupune că nu este condiționată eliberarea autorizației de deținerea documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului la care am făcut referire anterior.

Regulamentul local de urbanism fiind parte componentă a Planului de Urbanism General (PUG) sau, după caz, a PUZ, ipoteza autorizării directe pe baza PUG nu reprezintă o excepție de la construirea pe bază de documentații de urbanism.

---

<sup>1</sup> privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare

<sup>2</sup> De altfel, în *Expunerea de motive* se precizează că are în vedere ipoteza în care autoritățile locale nu au demarat diligențele necesare realizării și aprobării PUZ-ului

De asemenea, având în vedere că se propune o excepție doar pentru construirea de locuințe, semnalăm faptul că forma propusă nu acoperă doar construirea de locuințe individuale pentru uz propriu, ci înseamnă și dezvoltarea imobiliară în scop comercial a unor ansambluri de locuit care trebuie să aibă planificată dezvoltarea rețelelor edilitare, drumurile de acces, circulațiile, relaționarea armonioasă din punct de vedere funcțional și vizual cu restul localității, ș.a.m.d.

3. În ceea ce privește soluția de la pct. 2 al art.1, precizăm că aceasta nu este motivată în cuprinsul *Expunerii de motive*, contrar art. 31 alin. (1) lit. a) din *Legea nr. 24/2000*<sup>3</sup>.

Dincolo de acest aspect, considerăm că se impunea reanalizarea soluției de la alin. (1), dar fiind că aceasta este echivocă și lipsită de previzibilitate, contrar art. 1 alin. (5) din *Legea fundamentală*. Astfel, având în vedere timpul la care sunt utilizate verbele, rezultă că norma are caracter tranzitoriu și are în vedere completarea, la un anumit moment imprevizibil, a măsurilor pe care organul de control le-a luat la data sancționării contravenției respective. Textul trebuia formulat astfel încât să rezulte clar la ce ipoteză se referă, eventual prin trimiterea la norma care în prezent stabilește situațiile în care se sancționează fapta respectivă, respectiv sancțiunile și măsurile ce se pot lua în acest caz sau prin completarea acesteia cu obligația organului de control de a dispune măsuri necesare pentru respectarea condițiilor din autorizația de construire.

Observația anterioară este valabilă și cu privire la alin. (2) al art. 35<sup>1</sup> din *Legea nr. 50/1991*. În plus, nu rezultă dacă autoritățile vizate de text verifică din oficiu sau la solicitarea cui îndeplinirea condiției stabilite de text și nici în ce termen.

În ceea ce privește alin. (3) al aceluiași articol, este necesar să se analizeze dacă acesta are în vedere rezultatul analizei reglementate în alin. (2), ipoteză în care se impune să se facă trimitere la această normă, astfel încât textul să fie clar. În plus, în această situație, terminologia utilizată în cele două texte trebuia să fie unitară<sup>4</sup>, conform art. 37 alin. (1)<sup>5</sup> din *Legea nr. 24/2000*.

4. Referitor la art. II din inițiativa legislativă, menționăm că, în forma în vigoare, art. 47<sup>1</sup> din *Legea nr. 350/2001* are doar două alineate, astfel că

<sup>3</sup> Observația privește și art. II și art. III din inițiativa legislativă

<sup>4</sup> Trebuia utilizată fie sintagma "reglementări din documentația de urbanism pentru zona de amplasament", fie expresia "condiții urbanistice generale"

<sup>5</sup> "În limbajul normativ aceleași noțiuni se exprimă numai prin aceiași termeni".

era necesar ca noul text să fie numerotat ca alin. (3). Considerăm că era necesară eliminarea din text a sintagmei "*într-o zonă în care nu există plan urbanistic zonal*", dat fiind că acest aspect rezultă din trimiterea la art. 2 alin. (4) lit. a<sup>4</sup>) din *Legea nr. 50/1991*.

Pe de altă parte, considerăm că propunerea ca prima cerere de eliberare a unei autorizații într-o zonă fără PUZ să constituie de drept cerere de aprobare a PUZ este eronată, fiind construită pe o ipoteză greșită, având în vedere că, pentru ca un consiliu local să aprobe un PUZ, trebuie să primească o documentație PUZ, întocmită în condițiile legii, nu o cerere de autorizație de construire.

În situația în care există zone nereglementate pentru care există intenții de construire, trebuie demarată actualizarea planului urbanistic general, fie în integralitate, fie pe anumite zone, în raport cu impactul modificărilor față de restul unității administrativ-teritoriale. Ca atare, cererea poate fundamenta demersurile autorității administrației publice locale de a iniția o documentație corectă și nu să o suplinească.

În acest context, reamintim că Guvernul sprijină autoritățile locale cu finanțarea elaborării/actualizării planurilor urbanistice generale prin intermediul unui program național finanțat de la bugetul de stat, asigurând către autoritățile publice locale interesate, transferul fondurilor necesare actualizării PUG conform prevederilor *Hotărârii Guvernului nr. 525/1996 pentru aprobarea Regulamentului general de urbanism, republicată, cu modificările și completările ulterioare*.

5. În ceea ce privește art. III din inițiativa legislativă, precizăm că propunerea ca proprietarii care au construit fără autorizație de construire și fără respectarea reglementărilor urbanistice în vigoare să solicite în termen de 4 ani emiterea unei autorizații de construire pe care autoritatea locală ar trebui să o emită contrar reglementărilor în vigoare este eronată, fiind imorală și neechitabilă schimbarea regulilor stabilite în interes general pentru legitimarea construirii fără respectarea legislației în vigoare.

De asemenea, conform legislației europene și naționale privind protecția mediului, evaluarea strategică de mediu și cea a impactului asupra mediului nu pot fi făcute ulterior construirii și eventualei deteriorări iremediabile a mediului.

În acest sens, arătăm că, până la momentul intrării în vigoare a prezentei legi, realizarea unor construcții fără autorizație, indiferent de zonă, reprezintă, potrivit legii, fie contravenție, fie infracțiune, în funcție de condițiile săvârșirii faptei, fiind situații în care au fost aplicate sancțiuni

contravenționale sau penale. În al doilea rând, fie că au fost, fie că nu au fost aplicate astfel de sancțiuni, termenul de 4 ani pentru intrarea în legalitate a unor persoane este nejustificat de mare, legea producând efecte din momentul intrării sale în vigoare, moment de la care se pot solicita autorizații de construcție în ipoteza de excepție reglementată de noul text al art. 2 alin. (4) lit. a<sup>4</sup>) din *Legea nr. 50/1991*.

În plus, textul este astfel formulat încât rezultă că nu se poate solicita o astfel de autorizație mai devreme de 4 ani de la intrarea în vigoare a legii.

6. Semnalăm faptul că, prin *Legea nr. 7/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr. 10/1995 privind calitatea în construcții și pentru modificarea și completarea Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții*, au fost introduse prevederi privind expertizarea și înscrierea în cartea funciară a construcțiilor realizate fără autorizația de construire sau cu nerespectarea acesteia.

### **III. Punctul de vedere al Guvernului**

**Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative în forma prezentată.**

Cu stimă,

  
  
**Ludovic ORBAN**  
**PRIM-MINISTRU**

**Senatul României**