



CONSILIUL LEGISLATIV

București, 20.04.2026

160. 20.04.2026

București, 27.04.2026

27. 27.04.2026

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru desființarea Institutului de Studii Avansate pentru Cultura și Civilizația Levantului și pentru abrogarea Legii nr. 117/2017 privind înființarea Institutului de Studii Avansate pentru Cultura și Civilizația Levantului

Analizând propunerea legislativă pentru desființarea Institutului de Studii Avansate pentru Cultura și Civilizația Levantului și pentru abrogarea Legii nr. 117/2017 privind înființarea Institutului de Studii Avansate pentru Cultura și Civilizația Levantului (b160/13.03.2026), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/1329/23.03.2026 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D244/24.03.2026,

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 de reglementare desființarea Institutului de Studii Avansate pentru Cultura și Civilizația Levantului. Totodată, proiectul propune abrogarea Legii nr. 117/2017 privind înființarea Institutului de Studii Avansate pentru Cultura și Civilizația Levantului, cu modificările și completările ulterioare.

În sensul justificării prezentului demers legislativ, în Expunerea de motive se arată, în principal, că „*Institutul pretinde o misiune planetară, fără a putea indica rezultate concrete: studii relevante,*

publicații de impact sau proiecte de cercetare recunoscute. Analiza bugetelor arată clar că cercetarea este, în fapt, inexistentă. Numărul cercetătorilor activi în domeniul studiilor levantine la nivel național este extrem de redus, ceea ce ridică semne serioase de întrebare cu privire la relevanța și sustenabilitatea institutului. ISACCL funcționează, în esență, ca o structură administrativă, fără să aducă o contribuție reală la patrimoniul științific național”.

2. Prin conținutul său normativ, proiectul face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea 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. Potrivit art. 6 alin. (1) teza a II - a din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, **soluțiile pe care le cuprinde noua reglementare trebuie să fie temeinic fundamentate**, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne.

În acest context, semnalăm că **Expunerea de motive nu conține argumentele care să justifice soluțiile legislative preconizate** și nu respectă structura prevăzută la art. 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, **nefiind prezentate**, printre altele, **insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare**, impactul socioeconomic și nici informații referitoare la consultările derulate în vederea elaborării prezentei propuneri, ci doar unele presupuse disfuncționalități.

În ceea ce privește impactul socioeconomic, constatăm că nu se cunoaște accepțiunea prevăzută la art. 31 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 24/2000, respectiv *„efectele asupra mediului macroeconomic, de afaceri, social și asupra mediului înconjurător, inclusiv evaluarea costurilor și beneficiilor”*, în instrumentul de prezentare și motivare afirmându-se că *„Impactul social vizează eliminarea unei structuri publice ineficiente, ale cărei activități nu produc beneficii cuantificabile pentru societatea românească”*.

În plus, pornind de la ultima afirmație citată, în absența descrierii a ceea ce ar însemna, în opinia inițiatorilor, *„beneficii cuantificabile”*, semnalăm că, așa cum se prevede la art. 2 alin. (1) din Legea nr. 117/2017, institutul are un obiect de activitate organizat pe coordonate istorice, geografice, biologice și culturale (urmărind

„extinderea cercetărilor științifice asupra culturilor și civilizațiilor din spațiul istoric al Levantului - Orientul Mijlociu, Nordul Africii, Balcani, Caucaz - leagănul religiilor abrahamice, al științelor, artei, culturii și democrației; protejarea arealelor geologice, biologice, geografice și arheologice reprezentative pentru patrimoniul cultural universal”), activitate care, chiar dacă nu produce direct și într-un termen scurt venituri sau rezultate cuantificabile financiar, generează indirect și pe termen lung beneficii pentru statul român, de exemplu, prin prisma relațiilor de colaborare și de comunicare cu persoane și instituții din țară și din străinătate, la a căror stabilire contribuie, și care, în mod firesc și tradițional, constituie punctul de plecare al schimburilor economice și consolidează relațiile diplomatice.

În altă ordine de idei, dar fără a fi lipsită de importanță, constatăm folosirea unui limbaj impropriu unui instrument de prezentare și motivare, care ar trebui să fie, ca și limbajul actului normativ, sobru, apt ca, prin calitatea exprimării, să conducă la înțelegerea soluțiilor preconizate și a necesității adoptării acestora.

Dimpotrivă, fără a prezenta disfuncționalitățile identificate în ceea ce privește activitatea institutului, sunt utilizate exprimări disprețuitoare, insinuante sau colocviale, neidonee stilului normativ: „*structură cu pretenții academice globale*”, „*funcționând în realitate ca o sinecură instituțională*”, „*Institutul pornește de la o premisă grandioasă*”, „*Levantul este un concept geografic și cultural vag*”¹ sau „*institutul pretinde o misiune planetară*”.

În acest context, precizăm că, în **Decizia Curții Constituționale nr. 237/2020**, s-a reținut că, „*Având în vedere statutul I.S.A.C.C.L., obiectul său de activitate, scopurile pentru care a fost creat, precum și entitățile cu care institutul colaborează în vederea realizării menirii sale, (...) acesta este o instituție publică de interes național, cu profil academic, având ca specialitate cercetarea științifică în domeniul culturii și civilizației. De asemenea, legea îi atribuie și statutul de centru de excelență al Academiei Mondiale de Artă și Știință*”.

Învederăm că desființarea unei instituții trebuie să fie fundamentată, în primul rând, pe stabilirea unui raport de cauzalitate cu obiectul de activitate și scopul acesteia, care sunt cele prevăzute în chiar legea sa de înființare, ceea ce în cazul de față nu se regăsește.

¹ Pentru clarificarea sensului termenului „*Levant*” și dobândirea unor cunoștințe minime de cultură generală, recomandăm a se consulta, spre exemplu: *Dicționarul Enciclopedic Român*, *La Gran Enciclopedia de España*, *El Diccionario de la lengua española*, *L'encyclopédie Larousse* ori *The Encyclopædia Britannica*.

Totodată, existența unor disfuncționalități sau insuficiențe în desfășurarea activității unei instituții publice, impune, eventual, adoptarea unor soluții în scopul eficientizării funcționării acesteia, nicidecum în sensul desființării ei.

Față de cele de mai sus, semnalăm 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”*.

Astfel, în lipsa unei fundamentări temeinice a necesității reglementării, soluțiile legislative preconizate sunt susceptibile de a fi viciate de arbitrar, aducându-se atingere dispozițiilor **art. 1 alin. (3) din Constituție**, care consacră statul de drept și principiul dreptății.

5. Așa cum vom arăta în cele ce urmează, soluțiile legislative propuse **încalcă și principiul legalității**, prevăzut la **art. 1 alin. (5) din Constituție**, în componenta referitoare la calitatea legii, textele propuse fiind neclare, incomplete, imprecise și lipsite de predictibilitate, fără a fi avute în vedere, spre exemplu, normele de tehnică legislativă cuprinse la art. 6 alin. (1) teza I², la art. 8 alin. (4) teza I³ și la art. 36 alin. (1)⁴ din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare. De asemenea, constatăm încălcarea prevederilor art. 16 din Legea nr. 24/2000, deoarece textele preconizate la **art. 1, 2 și 7** instituie un multiplu paralelism legislativ.

5.1. Astfel, la **art. 1** se prevede desființarea Institutului de Studii Avansate pentru Cultura și Civilizația Levantului, la **art. 2** se preconizează încetarea activității acestuia, iar la **art. 7** se stabilește abrogarea Legii nr. 117/2017, prin care s-a înființat același institut, toate normele urmând să intre în vigoare la aceeași dată, respectiv data intrării în vigoare a legii care face obiectul prezentei propuneri legislative.

Mai mult decât atât, o situație inedită de **paralelism legislativ** regăsim chiar în **titlul** propunerii legislative, deoarece sunt redată două obiecte ale legii, desființarea institutului, respectiv abrogarea legii de înființare a acestuia, ambele operațiuni având același sens și aceleași efecte juridice.

² „Proiectul de act normativ **trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile** care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă”.

³ „Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce”.

⁴ „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”.

5.2. Totodată, modul în care este reglementată încetarea activității acestei instituții nu corespunde exigențelor normative, din mai multe puncte de vedere:

Pe de o parte, la **art. 1**, semnalăm că institutul care face obiectul desființării nu este foarte exact **identificat**, atât prin precizarea denumirii, cât și a **sediului**.

În același timp, proiectul nu precizează cu exactitate **data** de la care urmează a înceta personalitatea juridică a institutului și care trebuie să fie în strânsă corelare cu data încetării activității prevăzute la **art. 2**, ceea ce conduce la mari dificultăți și blocaje cu privire la punerea sa în aplicare.

5.3. La **art. 3**, semnalăm imposibilitatea aplicării soluției preconizate, din mai multe motive.

Mai întâi, constatăm că se urmărește ca toate contractele de muncă ale angajaților institutului să înceteze în termen de 45 de zile de la data intrării în vigoare a legii care face obiectul prezentei propuneri. Prin urmare, **ar însemna că timp de 45 de zile după desființarea institutului, adică după ce persoana juridică angajatoare a încetat să existe, contractele de muncă continuă să producă efecte, deși una dintre părți nu mai există și nici fundament legal pentru raportul juridic.**

Este evident că, după încetarea existenței angajatorului, acesta nu mai poate avea salariați, raporturile juridice de muncă dintre aceleași părți nu mai pot continua, salariații nu mai prestează activitate pentru și sub autoritatea angajatorului, care, în mod logic, nemaexistând, nu mai poate să le plătească remunerație.

În al doilea rând, contractele de muncă ale angajaților ISACCL **încetează, de drept**, la data desființării ISACCL (entitatea angajatoare), adică la data intrării în vigoare a legii care face obiectul prezentului proiect, dată de la care își încetează activitatea institutul. În acest context, menționăm că, potrivit art. 56 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, **contractul individual de muncă existent încetează de drept „la data decesului salariatului sau al angajatorului persoană fizică, precum și în cazul dizolvării angajatorului persoană juridică, de la data la care angajatorul și-a încetat existența conform legii”.**

De asemenea, precizăm că, potrivit art. 251 alin. (2) din Codul civil, persoanele juridice care nu sunt supuse înregistrării **încetează la data actului prin care s-a dispus încetarea** sau, după caz, la data îndeplinirii oricărei alte cerințe prevăzute de lege.

În altă ordine de idei, menționăm că norma este imprecisă prin folosirea sintagmei „**în condițiile legii**”, fără a se preciza conform prevederilor cărei legi încetează contractele de muncă ale angajaților ISACCL.

Raportat la dreptul fundamental la asigurarea unui nivel de trai decent, prevăzut la art. 47 din Constituție, constatăm că, în afara prevederii unui termen de 45 de zile de la data intrării în vigoare a legii în care să înceteze contractele de muncă ale angajaților institutului, termen de altfel inaplicabil, deoarece, așa cum am arătat *supra*, după desființarea persoanei juridice angajatoare, contractele de muncă ale salariaților acesteia încetează de drept, propunerea legislativă nu conține dispoziții în sensul respectării acestui drept, nestabilind, nici măcar prin trimitere, vreo măsură de protecție socială pentru salariați, care, în mod intempestiv, nu vor mai realiza venituri salariale, care să le asigure lor și familiilor un nivel de trai decent și nici dreptul la asistență medicală în unitățile sanitare de stat.

În aceeași ordine de idei, semnalăm că termenul pentru încetarea contractelor individuale de muncă ale personalului în cauză, trebuie să fie corelat și cu dispozițiile legale aplicabile referitoare la consultări prealabile cu reprezentantul salariaților/sindicat și preaviz.

Pe lângă aceasta, nu se face mențiune cu privire la respectarea și menținerea tuturor drepturilor legale și a celor deja dobândite de către persoanele cărora urmează a le înceta contractele individuale de muncă, spre exemplu cele ocazionate de susținerea examenelor de promovare pe grade profesionale de cercetare-dezvoltare superioare.

5.4. La art. 4, constatăm că se urmărește ca, în termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a legii care face obiectul prezentei propuneri, Guvernul să stabilească destinația patrimoniului institutului. Prin urmare, ar însemna că, după încetarea persoanei juridice (institutul în cauză), fără ca prin actul care dispune aceasta (legea) să se stabilească o persoană juridică succesoare care să preia patrimoniul și drepturile și obligațiile institutului, referitor la patrimoniul acestuia va dispune, fără a avea nicio calitate legală, Guvernul.

În plus, semnalăm că norma **încalcă principiul ierarhiei actelor normative**, prevăzut la art. 4 din Legea nr. 24/2000, deoarece destinația patrimoniului⁵ unei instituții publice **înființate prin lege** nu poate fi stabilită printr-un act normativ infralegal, emis de Guvern, ci trebuie stabilită prin legea care are ca obiect desființarea acelei instituții.

⁵ Potrivit art. 187 din Codul Civil, patrimoniul fiind unul dintre elementele constitutive ale oricărei persoane juridice.

În plan administrativ și constituțional, un proiect de lege care dispune desființarea unei instituții trebuie să fie complet și predictibil în ceea ce privește aspectele esențiale, cum este și **patrimoniul**, aspecte care nu pot fi lăsate la latitudinea unei hotărâri de guvern ulterioare.

Astfel, demersul legislativ nu specifică exact cine este **succesorul în drepturi** (de regulă un minister) care preia procesele aflate pe rol și patrimoniul.

Proiectul nu indică explicit care este soluția juridică a bunurilor mobile (echipamente, fond de carte) și imobile aflate în administrarea institutului, lăsând acest aspect la latitudinea unei viitoare hotărâri a Guvernului, ceea ce creează un vid de reglementare în momentul intrării în vigoare a legii.

5.5. La **art. 5**, precizăm că norma este neclară prin folosirea sintagmei „*obligățiile privind raportările financiare*”, în lipsa unei definiții sau a unei trimiteri la o astfel de definiție.

5.6. La **art. 6**, menționăm că norma este neclară și incompletă, deoarece nu se înțelege ce documente include arhiva institutului care va fi preluată de către Senatul României.

Totodată, precizăm că, raportat la natura documentelor care ar putea să constituie arhiva institutului (ne referim aici, în special, la documentele cu valoare istorică), nu este clar cum va fi preluată această arhivă de către Senatul României, respectiv care va fi procedura în baza căreia se va realiza această preluare.

5.7. Un alt aspect care determină o lacună în reglementare este situația juridică a **contractelor aflate în derulare** sau a **angajamentelor internaționale asumate** de institut. Inclusiv din această perspectivă, este de remarcat lipsa unor dispoziții finale și tranzitorii.

*

* *

În concluzie, prezenta propunere legislativă nu poate fi promovată în forma propusă.

PRESEDINTE

Florin IORDACHE

București

Nr. 375/17.04.2026