



CONSILIUL LEGISLATIV

Directorat permanent al Senatului

Bp. 648 / 18.12.2025

Directorat permanent al Senatului

638 / 22.12.2025

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii locuinței nr. 114/1996

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii locuinței nr. 114/1996 (b648/04.12.2025), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/6808/08.12.2025 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D1111/09.12.2025,

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 și completarea Legii locuinței nr. 114/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare, urmărindu-se, printre altele, stabilirea de către consiliile locale a unor criterii suplimentare de prioritizare a solicitanților de locuințe sociale și, totodată, introducerea unor noi condiții pentru solicitanți în vederea repartizării de locuințe sociale.

2. În raport de conținutul său normativ, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor ordinare, iar, în aplicarea dispozițiilor art. 75 alin. (1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Senatul.

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

4. Semnalăm că **Expunerea de motive** nu respectă structura instrumentului de prezentare și motivare, prevăzută la art. 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, nefiind prezentate, printre altele, informații referitoare la consultările

derulate în vederea elaborării propunerii, la organizațiile și specialiștii consultați, la recomandările primite ori la activitățile de informare publică privind elaborarea acesteia.

Totodată, precizăm că, în cadrul Expunerii de motive nu este detaliat impactul social și economic, ce ar consta într-o analiză clară a tuturor consecințelor ce presupun adoptarea unor astfel de măsuri și care ar fi beneficiile reale pentru persoanele vulnerabile, aflate în situații de risc.

De asemenea, nu este redat în mod concret cum aceste modificări vor veni în sprijinul beneficiarilor de măsuri de protecție socială, având în vedere că acordarea de locuințe sociale constituie un drept al persoanei vulnerabile și nu o obligație de a îndeplini anumite cerințe pentru a putea fi eligibil pentru o locuință socială.

În plus, semnalăm că în instrumentul de motivare nu sunt argumentate toate soluțiile legislative preconizate, ceea ce contravine dispozițiilor art. 32 alin. (2) teza I din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia „*Motivarea trebuie să se refere la forma finală a proiectului de act normativ*”.

Spre exemplu, nu este motivată măsura preconizată referitoare la introducerea unei noi condiții pentru a putea beneficia de locuință socială, respectiva măsură fiind propusă în proiect la **art. 48 alin. (1) lit. e)**, prin care se dorește ca posibilul beneficiar **să nu înregistreze datorii la bugetul local la data analizării cererii**.

5. Analizând conținutul propunerii legislative, în ceea ce privește fondul reglementărilor preconizate, semnalăm că modalitatea de exprimare a intenției normative nu întrunește exigențele de calitate a legii.

Cu privire la aceste exigențe calitative, menționăm că, astfel cum a fost dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale¹, 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. Astfel, potrivit instanței de contencios constituțional, „*legea trebuie să întrunească cerințele de calitate care rezultă din art. 1 alin. (5) din Constituție - claritate, precizie, previzibilitate și accesibilitate, iar legiuitorului îi revine obligația ca în*

¹ 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, precum și Decizia nr. 845 din 18 noiembrie 2020, paragraful 92.

actul de legiferare, indiferent de domeniul în care își exercită această competență constituțională, să dea dovadă de o atenție sporită în respectarea acestor cerințe. Curtea a stabilit că cerința de claritate a legii vizează caracterul neechivoc al obiectului reglementării, cea de precizie se referă la exactitatea soluției legislative alese și a limbajului folosit, în timp ce previzibilitatea legii privește scopul și consecințele pe care le antrenează”.

Totodată, precizăm că, potrivit **art. 6 alin. (1) din Legea nr. 24/2000** privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, 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”.*

Referitor la soluțiile legislative preconizate, constatăm că se instituie **reguli insuficient conturate**, contrare dispozițiilor Legii nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care nu sunt de natură să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă, fiind susceptibile să încalce prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție privind **principiul legalității în componenta sa referitoare la calitatea legii.**

În acest sens, precizăm următoarele:

5.1. În primul rând, semnalăm că măsura propusă la **pct. 1**, referitoare la textul preconizat pentru **art. 42 alin. (2)**, este inutilă, putând chiar genera confuzii în aplicare. Astfel, prima parte a tezei I reia dispoziția de la art. 42 referitoare la condiția de venit, iar partea a doua trimite la condiții de eligibilitate care ar fi prevăzute la un articol subsecvent.

Teza a II-a conform căreia, consiliile locale pot stabili criterii suplimentare de prioritizare a solicitanților, reia informația referitoare la ordinea de prioritate care se stabilește de către **autoritățile administrației publice locale, prevăzută la** art. 43 din Legea locuinței nr. 114/1996, însă într-o formă inferioară din punctul de vedere al tehnicii legislative și al articulării soluției de fond, deoarece face vorbire despre „criterii suplimentare de prioritizare” și se referă doar la consiliile locale.

Precizăm că, *de lege lata*, art. 43 este redactat astfel: „Locuințele sociale se repartizează de către **autoritățile administrației publice locale care le au în administrare pe baza criteriilor stabilite anual**

de acestea, în condițiile prevederilor prezentului capitol, și de ele pot beneficia, în ordinea de prioritate stabilită de autoritățile administrației publice locale, potrivit legii, oricare dintre următoarele categorii de persoane: persoanele și familiile evacuate sau care urmează a fi evacuate din locuințele retrocedate foștilor proprietari, tinerii care au vârsta de până la 35 de ani, tinerii proveniți din instituții de ocrotire socială și care au împlinit vârsta de 18 ani, invalizii de gradele I și II, persoanele cu handicap, pensionarii, veteranii și văduvele de război, beneficiarii prevederilor Legii recunoștinței pentru victoria Revoluției Române din Decembrie 1989, pentru revolta muncitorească anticomunistă de la Brașov din noiembrie 1987 și pentru revolta muncitorească anticomunistă din Valea Jiului - Lupeni - august 1977 nr. 341/2004, cu modificările și completările ulterioare, și ai prevederilor Decretului-lege nr. 118/1990 privind acordarea unor drepturi persoanelor persecutate din motive politice de dictatura instaurată cu începere de la 6 martie 1945, precum și celor deportate în străinătate ori constituite în prizonieri, republicat, cu modificările și completările ulterioare, victimele violenței domestice sau alte persoane sau familii îndreptățite.”.

5.2. La pct. 3, cu privire la textul propus pentru art. 48 alin. (1), observăm că la lit. e) se preconizează introducerea unei condiții negative noi de eligibilitate pentru o locuință socială, constând în a nu se înregistra datorii la bugetul local la data analizării cererii.

Precizăm că, prin condiția preconizată, se limitează sau chiar se elimină posibilitatea de a beneficia de o locuință socială chiar pentru persoanele care au cea mai mare nevoie de acest beneficiu, prin crearea un efort financiar suplimentar pentru categoria de persoane vulnerabile, raportat la faptul că beneficiile de asistență socială se acordă exclusiv persoanelor care se află în situații de dificultate, pentru asigurarea unui trai decent/locuințe decente și combaterea sărăciei, respectiv pentru famiiliile sau persoanele cu un „venit mediu net lunar pe persoană, realizat în ultimele 12 luni, sub nivelul câștigului salarial mediu net lunar pe total economie, comunicat de Institutul Național de Statistică în ultimul Buletin statistic anterior lunii în care se analizează cererea, precum și anterior lunii în care se repartizează locuința”, astfel cum prevede, de lege lata, art. 42 din Legea locuinței nr. 114/1996.

În plus, întrucât beneficiar al unei locuințe sociale poate fi o persoană sau o familie, condiția vizată nu poate fi impusă tuturor membrilor familiei, deoarece ar priva de un drept constituțional, dreptul la un nivel de trai decent în forma acordării unei locuințe sociale, pe toți membrii familiei. Dacă ținem cont de faptul că, în multe situații, familie includ și copii sau persoane cu handicap, soluția propusă, prin caracterul neproportional și neargumentat, este susceptibilă să aducă atingere și altor drepturi fundamentale, drepturile la protecție al copiilor, tinerilor și al persoanelor cu handicap.

Eventual, lipsa datoriilor la bugetele locale poate fi avută în vedere printre criteriile pentru stabilirea ordinii de prioritate.

La **lit. f)**, semnalăm că norma propusă este neclară, putând genera dubii în aplicare și interpretare, întrucât se dorește a se introduce o nouă condiție, potrivit căreia nu pot beneficia de o locuință socială persoanele *„care nu fac dovada solicitării anuale de angajare la agenția pentru ocuparea forței de muncă ori la altă structură publică competentă privind ocuparea forței de muncă”*.

Referitor la acest aspect, considerăm că acordarea unei locuințe sociale nu poate fi condiționată de obligația de a fi în căutarea unui loc de muncă.

Această măsură este, în prezent, impusă pentru acordarea unor alte drepturi din sfera muncii, cum ar fi în cazul acordării ajutorului de șomaj dar, poate fi, eventual, și în cazul acordării venitului minim de incluziune, beneficii reglementate în Legea nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă, respectiv în Legea nr. 196/2016 privind venitul minim de incluziune.

De asemenea, precizăm că, în legislația în vigoare, nu există prevăzută obligația ca persoanele fără loc de muncă să se înregistreze ca șomeri sau ca persoane aflate în căutarea unui loc de muncă.

5.3. Referitor la **ultimul punct, nemarcat**, prin care se dorește modificarea art. 68 din Legea locuinței nr. 114/1996, semnalăm că potrivit prevederilor art. 62 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, **„Dispozițiile de modificare și de completare se încorporează, de la data intrării lor în vigoare, în actul de bază, identificându-se cu acesta”**; prin urmare, norma preconizată pentru art. 68 nu se poate integra în cuprinsul Legii locuinței nr. 114/1996.

În acest sens, precizăm că art. 68 din legea menționată *supra* a constituit temeiul în baza căruia a fost emisă Hotărârea Guvernului nr. 446/1997 privind aprobarea Normelor metodologice pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii locuinței nr. 114/1996, act normativ abrogat în prezent de Hotărârea Guvernului nr. 1.275/2000 privind aprobarea Normelor metodologice pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii locuinței nr. 114/1996, cu modificările și completările ulterioare.

În subsidiar, semnalăm că norma este neclară, întrucât din textul propus nu reiese dacă actul normativ în vigoare, respectiv Hotărârea Guvernului nr. 1.275/2000 privind aprobarea Normelor metodologice pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii locuinței nr. 114/1996 se va modifica și/sau completa, ori se dorește ca această hotărâre să fie abrogată, urmând a fi elaborată o nouă metodologie.

*
* *

Față de aspectele menționate mai sus, apreciem că propunerea legislativă nu poate fi promovată în forma propusă.

PREȘEDINTE

Florin IORDACHE

București
Nr. 1060/17.12.2025