

**AVIZ**  
**referitor la propunerea legislativă pentru sprijinirea  
persoanelor cu deficiențe de vedere prin  
tehnologii asistive și de acces**

Analizând propunerea legislativă pentru sprijinirea persoanelor cu deficiențe de vedere prin tehnologii asistive și de acces (nr.b551/16.09.2020), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.XXXV/3686/21.09.2020 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D1054/22.09.2020,

**CONSILIUL LEGISLATIV**

În temeiul art.2 alin.(1) lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

**Avizează favorabil propunerea legislativă**, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect crearea cadrului legislativ în vederea sprijinirii persoanelor cu deficiențe de vedere pentru achiziționarea de tehnologii asistive și de acces.

Potrivit Expunerii de motive, prezentul proiect „prevede măsuri imediate pentru aducerea la normalitate a standardelor de viață ale unei comunități prin excelență vulnerabilă”, care vor avea „un impact excepțional asupra vieții persoanelor cu dizabilități vizuale, impact cuantificabil pe trei nivele: creșterea numărului de copii care vor urma și vor absolvi învățământul obligatoriu, creșterea numărului de angajați în muncă și creșterea gradului de participare la viața publică”.

Prin obiectul său de reglementare, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor organice, fiind incidente dispozițiile art.73 alin.(3) lit.p) din Constituția României, republicată, iar în

aplicarea prevederilor art.75 alin.(1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Senatul.

2. În situația în care aplicarea măsurilor preconizate prin această propunere legislativă are implicații asupra bugetului de stat, generând cheltuieli suplimentare, sunt aplicabile prevederile art.111 alin.(1) din Constituția României, republicată, fiind necesar a se solicita punctul de vedere al Guvernului.

Totodată, trebuie respectate prevederile art.33 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care reglementează obligativitatea efectuării studiului de impact, fiind incidente și prevederile art.15 alin.(1) din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, referitoare la obligativitatea întocmirii unei fișe financiare, cu respectarea condițiilor prevăzute de art.21 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, republicată.

În acest sens, precizăm că, în considerentele **Deciziei nr.331/2019**, Curtea Constituțională a reținut că, *„lipsind fișa financiară (inițială și reactualizată) nu se poate trage decât concluzia că la adoptarea legii s-a avut în vedere o sursă de finanțare incertă, generală și lipsită de un caracter obiectiv și efectiv, nefiind așadar reală”*.

3. Fără a ne pronunța asupra oportunității soluțiilor promovate, semnalăm că **Legea nr.448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, republicată, cu modificările și completările ulterioare, este actul normativ cadru în domeniu**, care reglementează drepturile și obligațiile persoanelor cu handicap acordate în scopul integrării și incluziunii sociale a acestora, precum și faptul că Autoritatea Națională pentru Drepturile Persoanelor cu Dizabilități, Copii și Adopții și celelalte autorități publice centrale și locale au obligația să asigure condițiile necesare pentru integrarea și incluziunea socială a acestor persoane, inclusiv resursele financiare necesare, și să ia măsuri specifice pentru ca acestea să aibă acces nemijlocit și neîngrădit la servicii.

Astfel, la **art.6 alin.(1) din Hotărârea Guvernului nr.1002/2019 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale pentru Drepturile Persoanelor cu Dizabilități, Copii și Adopții** se precizează că „în vederea asigurării accesului persoanelor cu dizabilități, în condiții de egalitate cu ceilalți, la mediul fizic,

informațional și comunicațional, **Autoritatea identifică surse de cofinanțare din fonduri europene nerambursabile pentru sprijinirea persoanelor cu dizabilități în accesarea și utilizarea de tehnologii și dispozitive asistive și tehnologii de acces, altele decât cele finanțate prin Fondul național unic de asigurări sociale de sănătate în cadrul sistemului de asigurări sociale de sănătate, precum și prin acordarea de subvenții, cu respectarea prevederilor legale în vigoare”.**

Menționăm că, prin **Ordinul comun al ministrului muncii și protecției sociale, al ministrului sănătății și al președintelui Casei Naționale de Asigurări de Sănătate nr.721/481/310/2019, cu modificările și completările ulterioare**, a fost aprobată **Procedura de acordare a subvențiilor pentru sprijinirea persoanelor cu dizabilități în accesarea și utilizarea de tehnologii și dispozitive asistive și tehnologii de acces, altele decât cele finanțate prin Fondul național unic de asigurări sociale de sănătate în cadrul sistemului de asigurări sociale de sănătate**, care „are rolul de a stabili etapele, responsabilitățile și documentele aferente în procesul de acordare a subvențiilor cu această destinație în vederea asigurării accesului persoanelor cu dizabilități, în condiții de egalitate cu ceilalți, la mediul fizic, informațional și comunicațional, în cadrul proiectelor cofinanțate din Programul operațional Capital uman (POCU) - axa prioritară 3 - Locuri de muncă pentru toți, activitățile cuprinzând și acordarea de tehnologii și dispozitive asistive și tehnologii de acces persoanelor cu dizabilități beneficiare de servicii de informare și consiliere profesională, mediere și formare profesională” (**art.1**).

Astfel, potrivit prevederilor **art.3 și 4** din respectivul ordin, „subvenția se acordă sub forma unui voucher, care poate fi utilizat **exclusiv pentru achiziționarea de tehnologii și dispozitive asistive și tehnologii de acces, altele decât cele finanțate prin Fondul național unic de asigurări sociale de sănătate în cadrul sistemului de asigurări sociale de sănătate**”, care sunt menționate în Lista tehnologiilor și dispozitivelor asistive și tehnologiilor de acces prioritare pentru angajare, cuprinsă în anexa nr.1 la procedură, iar „persoanele care pot beneficia de voucher sunt **persoanele adulte**

**încadrate în grad de handicap grav, accentuat, mediu sau ușor”, denumite persoane îndreptățite.**

Menționăm că, prin **Ordinul ministrului muncii și justiției sociale nr.1263/2019** a fost aprobată **Metodologia de acordare și distribuire a voucherelor utilizate exclusiv pentru achiziționarea de tehnologii și dispozitive asistive și tehnologii de acces, altele decât cele finanțate prin Fondul național unic de asigurări sociale de sănătate în cadrul sistemului de asigurări sociale de sănătate**, care stabilește etapele, responsabilitățile și documentele aferente acestui proces, modelul și elementele de siguranță ale voucherului, dar și **valoarea maximă a acestuia, respectiv „23.000 lei”**.

Ca urmare, chiar dacă unele din actele normative mai sus menționate aparțin legislației secundare, demersul normativ propus trebuie să se coreleze cu dispozițiile în domeniu, cu respectarea normelor de tehnică legislativă privind **asigurarea integrării organice a reglementării în sistemul legislației, unicitatea reglementării în materie pe nivele normative și evitarea paralelismelor** în procesul de legiferare, instituite potrivit art.13, 14 și 16 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Pe cale de consecință, având în vedere că potrivit prevederilor art.14 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, *„Reglementările de același nivel și având același obiect se cuprind, de regulă, într-un singur act normativ”*, este de analizat dacă soluția legislativă propusă ar putea să fie promovată printr-o hotărâre a Guvernului și **nu sub forma legii**, ca act juridic al Parlamentului.

În acest sens s-a pronunțat Curtea Constituțională, care prin **Decizia nr.494/2013** a reținut că *„acceptarea ideii potrivit căreia Parlamentul își poate exercita competența de autoritate legiuitoare în mod discreționar, oricând și în orice condiții, adoptând legi în domenii care aparțin în exclusivitate actelor cu caracter infralegal, administrativ, ar echivala cu o abatere de la prerogativele constituționale ale acestei autorități consacrate de art. 61 alin. (1) din Constituție și transformarea acesteia în autoritate publică executivă”*, iar prin **Decizia nr.777/2017** a arătat că *„Parlamentul, arogându-și competența de legiferare, în condițiile, domeniul și cu finalitatea urmărite, a încălcat principiul separației și echilibrului puterilor în stat, consacrat de art.1 alin.(4) din Constituție, viciu care afectează*

*legea în ansamblu. O lege, adoptată în condițiile de mai sus, contravine principiului constituțional al egalității în drepturi, astfel cum își găsește expresie în art.16 alin.(1) din Legea fundamentală, având caracter discriminatoriu și, ca atare, este sub acest aspect în totalitate neconstituțională”.*

4. Referitor la soluțiile legislative promovate, semnalăm că în **capitolul II Pachetul de servicii de bază din anexa nr.1 la Hotărârea Guvernului nr.140/2018** pentru aprobarea pachetelor de servicii și a Contractului-cadru care reglementează condițiile acordării asistenței medicale, a medicamentelor și a dispozitivelor medicale în cadrul sistemului de asigurări sociale de sănătate pentru anii 2018-2019, cu modificările și completările ulterioare, este prevăzut, la **lit.K, Pachetul de bază pentru dispozitivele medicale destinate recuperării unor deficiențe organice sau funcționale în ambulatoriu**, în cuprinsul căruia sunt enumerate categoriile de dispozitive finanțate prin Fondul național unic de asigurări sociale de sănătate în cadrul sistemului de asigurări sociale de sănătate (detalierea listei dispozitivelor medicale, tipul acestora, termenele de înlocuire și condițiile acordării sunt prevăzute în Normele metodologice de aplicare în anul 2018 a Hotărârii Guvernului nr.140/2018 pentru aprobarea pachetelor de servicii și a Contractului-cadru care reglementează condițiile acordării asistenței medicale, a medicamentelor și a dispozitivelor medicale în cadrul sistemului de asigurări sociale de sănătate pentru anii 2018-2019 aprobate prin Ordinul nr.397/2018, cu modificările și completările ulterioare<sup>1</sup>).

Ca urmare, având în vedere că enumerarea respectivelor dispozitive este limitativă și că toate persoanele cu handicap, indiferent de tipul acestuia, respectiv „fizic, vizual, auditiv, surdocecitate, somatic, mintal, psihic, HIV/SIDA, asociat, boli rare” și de gradul acestuia, respectiv „ușor, mediu, accentuat și grav” (art.86 din Legea nr.448/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare) au dreptul la dispozitive asistive și de acces performante, este de analizat dacă, prin „reglementarea **dreptului persoanelor cu handicap vizual** de a beneficia de tehnologii asistive și de acces, prin acordarea de sume de la bugetul de stat pentru decontarea de

---

<sup>1</sup> Act normativ aflat în vigoare la momentul avizării prezentei propuneri legislative, având în vedere prelungirea succesivă a termenul de aplicare a prevederilor acestuia până la data de **31 decembrie 2020**.

echipamente, produse și dispozitive specifice”, nu se creează o **discriminare** față de celelalte categorii de persoane cu handicap, încălcându-se astfel principiile nediscriminării și egalității de șanse, astfel cum acestea sunt stipulate în Convenția privind drepturile persoanelor cu dizabilități, adoptată la New York de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 13 decembrie 2006, deschisă spre semnare la 30 martie 2007 și semnată de România la 26 septembrie 2007, ratificată prin Legea nr.221/2010, pe care inclusiv inițiatorii au invocat-o în cuprinsul Expunerii de motive.

**5.** Sub rezerva celor exprimate la **pct.3 și 4 supra**, menționăm că propunerea legislativă poate fi îmbunătățită și din perspectiva respectării normelor de tehnică legislativă, astfel:

**a)** pentru exprimarea riguroasă a obiectului reglementării, **titlul** ar fi trebuit formulat, astfel:

„Lege **privind** sprijinirea persoanelor cu deficiențe de vedere **pentru achiziționarea de tehnologii asistive și de acces**”;

**b)** pentru respectarea dispozițiilor art.35 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cu privire la asigurarea unei succesiuni logice a soluțiilor legislative preconizate și realizarea unei armonii interioare a actului normativ, ar fi trebuit ca **art.2** să fie prevăzut ca **alin.(2) al art.1**, iar **actualele alin.(2) și (3) ale art.1** să fie integrate în corpul proiectului, ca dispoziții privind fondul reglementării. În acest fel, **art.1** ar fi cuprins **obiectul și scopul reglementării**, ca dispoziții generale.

Pe cale de consecință, articolele subsecvente trebuiau renumerotate în mod corespunzător.

**c)** la **actualul art.2**, pentru o exprimare mai adecvată și utilizarea unei terminologii unitare în cuprinsul proiectului, sintagma „deficiențelor de vedere prin facilitarea accesului la tehnologii asistive” ar fi trebuit redată sub forma „**persoanelor cu deficiențe de vedere** prin facilitarea **achiziționării de tehnologii asistive și de acces**”.

**d)** întrucât la **actualul art.3** sunt prevăzute definiții doar pentru expresii nu și pentru termeni, expresia „termenii și” trebuia eliminată din cuprinsul **părții introductive**.

La **lit.a)**, precizăm că sintagma „posedă un certificat de handicap vizual cu grad grav, accentuat sau mediu” este improprie stilului normativ, fiind necesară reformularea acesteia în acord cu dispozițiile

Legii nr.448/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

De asemenea, se impune eliminarea din finalul textului a formulării „valabil pe teritoriul României”, deoarece este superfluă.

e) având în vedere că în cuprinsul propunerii sunt folosiți termenii „beneficiari”, „beneficiarii”, „beneficiarul” respectiv „beneficiarului” pentru a identifica persoanele cărora li se aplică prevederile acesteia, pentru precizia și corectitudinea normei, propunem inserarea în finalul la textului propus pentru **actualul art.4**, a expresiei „**denumite în continuarea beneficiari**”.

f) întrucât **actualul art.5** cuprinde un singur alineat, era necesară eliminarea cifrei „(1)” din debutul acestuia.

g) la **actualul art.6**, semnalăm că norma este lipsită de claritate și de predictibilitate, întrucât formularea „are obligația de a asigura mecanismele și resursele de personal necesare punerii în aplicare a prevederilor prezentei legi” este mult prea generală și poate genera confuzii în aplicarea actului normativ.

h) la **actualul art.7 alin.(1)**, pentru respectarea prevederilor art.38 alin.(2) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, verbul „se vor deconta” ar fi trebuit redat la timpul prezent, astfel „**se decontează**”. Reiterăm observația pentru toate situațiile similare din proiect.

i) la **actualul art.8**, pentru corectitudinea exprimării, sintagma „ANDPDCA va publica suma alocată pentru anul în curs precum calendarul depunerii cererilor” ar fi trebuit redată sub forma „ANDPDCA **face publice** suma alocată pentru anul în curs, precum și calendarul depunerii cererilor”.

j) la **actualul art.9 alin.(1)**, pentru considerente de ordin gramatical, era necesară realizarea acordului între termenul „Beneficiarii” din debutul **părții introductive** și verbul „dorește” din cuprinsul **lit.a)**.

Referitor la documentele enumerate la **lit.a) – d)**, pe care trebuie să le conțină dosarul depus de beneficiari în vederea decontării tehnologiilor asistive și de acces achiziționate, apreciem că, pentru siguranța persoanelor cărora li s-ar aplica prevederile prezentului proiect, dar și pentru corectitudinea procedurii prin care s-ar deconta respectivele tehnologii, este nevoie și de **o recomandare medicală din partea medicului specialist în domeniu**. Pe cale de consecință, se impune completarea **alin.(1)** cu o normă în acest sens.

Totodată, la **lit.b)**, abrevierea „C.I.” trebuia redacta *in extenso*.

De asemenea, pentru o exprimare proprie stilului normativ, normele preconizate la **alin.(2) și (3)** ar fi trebuit formulate, astfel:

„(2) **ANDPDCA soluționează dosarul prevăzut la alin.(1) și comunică solicitantului decizia de aprobare sau de respingere a cererii prevăzute la alin.(1) lit.a), în termen de 30 de zile de la data depunerii acesteia, prin orice mijloc de comunicare ce asigură confirmarea primirii”.**



„(3) **În termen de 30 de zile de la comunicarea deciziei de aprobare a cererii prevăzute la alin.(1) lit.a), beneficiarul depune la ANDPDCA factura fiscală prin care se face dovada achiziționării echipamentului, precum și extrasul de cont care să evidențieze plata acesteia”.**

Pe de altă parte, apreciem că în cuprinsul proiectului ar trebui inserată o normă care să reglementeze posibilitatea beneficiarului căruia i-a fost respinsă cererea prevăzută la **actualul art.9 alin.(1) lit.a)** de a contesta respectiva decizie de respingere.

**k)** pentru un spor de rigoare normativă, textul propus pentru **actualul art.10**, ar fi trebuit să aibă următoarea formulare:

„Art.... – În termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, Ministerul Muncii și Protecției Sociale elaborează normele metodologice de aplicare a acesteia, care vor fi aprobate prin hotărâre a Guvernului”.

p. PREȘEDINTE  
Tonî GREBLA



București

Nr. 1087/22.10.2020.