

CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

Bp. 163 / 20.04.2026

Biroul permanent al Senatului

L. 280 / 27.04.2026

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru desființarea Academiei de Științe Medicale și pentru abrogarea Legii nr. 264/2004 privind organizarea și funcționarea Academiei de Științe Medicale

Analizând propunerea legislativă pentru desființarea Academiei de Științe Medicale și pentru abrogarea Legii nr. 264/2004 privind organizarea și funcționarea Academiei de Științe Medicale (b163/13.03.2026), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/1329/23.03.2026 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D247/24.03.2026,

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. Prezenta propunere legislativă are ca obiect de reglementare desființarea Academiei de Științe Medicale. Totodată proiectul propune abrogarea Legii nr. 264/2004 privind organizarea și funcționarea Academiei de Științe Medicale, cu modificările și completările ulterioare.

În sensul justificării prezentului demers legislativ, în Expunerea de motive se arată că „ASM funcționează în principal ca un mecanism de redistribuire bugetară către membri, nu ca un for activ de cercetare sau expertiză medicală”.

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, observăm 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 doar că *„Impactul social vizează realocarea fondurilor publice spre activități medicale cu impact direct și demonstrabil asupra populației”*.

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 academiei, sunt utilizate exprimări disprețuitoare, insinuante sau colocviale, neidonee stilului normativ: *„ASM funcționează în principal ca un mecanism de redistribuire bugetară către membri, nu ca un for activ de cercetare sau expertiză medicală”*, *„Academia (...) nu a jucat niciun rol vizibil în timpul pandemiei (...), deși misiunea sa statutară ar fi impus în mod direct o astfel de contribuție”*.

În ceea ce privește afirmația potrivit căreia „Deși legea prevede că ASM reunește personalități de o deosebită valoare științifică, în realitate academia are 160 de membri titulari, în contrast flagrant cu cele 8 locuri ale secției de științe medicale din Academia Română”, precizăm că ASM este o **instituție specializată în domeniul cercetării științifice medicale și farmaceutice**, fiind firesc așadar ca numărul membrilor titulari ai acesteia să fie mai mare decât numărul membrilor titulari ai **unei singure secții** din cadrul Academiei Române (instituție de interes public național de cercetare **în domeniile fundamentale ale științei**), respectiv Secția de științe medicale.

Referitor la afirmația potrivit căreia „**Ministerul Sănătății are competența de a aprecia, prin hotărâre de Guvern**”, semnalăm o eroare de argumentare generată de necunoașterea rangului actelor normative și a atribuțiilor ministerului, respectiv ale Guvernului.

De asemenea, constatăm că anumite informații se repetă, de exemplu, cea din primul paragraf al Expunerii de motive, potrivit căreia „academia are 160 de membri titulari, în contrast flagrant cu cele 8 locuri ale secției de științe medicale din Academia Română” se regăsește și la paragraful al treilea din secțiunea *Situația premisă*, exprimată în forma: „ASM are un număr de 160 de membri titulari, față de secția de Științe Medicale a Academiei Române, care numără doar 8 membri titulari”. În mod similar, afirmația conform căreia „Membrii titulari beneficiază de o indemnizație lunară viageră egală cu salariul mediu pe economie”, din paragraful al treilea al secțiunii *Situația premisă*, se regăsește și la primul paragraf al secțiunii *Problema identificată*, fiind exprimată astfel: „Membrii ASM beneficiază de indemnizații viagere egale cu salariul mediu pe economie”.

În altă ordine de idei, 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.

Totodată, existența unor disfuncționalități sau insuficiențe în desfășurarea activității unei instituții publice, impun, 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 preconizate **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 I¹, la art. 8 alin. (4) teza I² și la art. 36 alin. (1)³ din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

5.1. În primul rând, constatăm încălcarea prevederilor art. 16 din Legea nr. 24/2000, deoarece textele preconizate la **art. 1, art. 2 teza I și art. 8** instituie un multiplu paralelism legislativ.

Astfel, la **art. 1** se prevede desființarea Academiei de Științe Medicale, la **art. 2 teza I** se preconizează încetarea activității acesteia, iar la **art. 8** se stabilește abrogarea Legii nr. 264/2004 privind organizarea și funcționarea Academiei de Științe Medicale, **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 academiei, respectiv abrogarea legii privind organizarea și funcționarea acesteia, ambele operațiuni având același sens și aceleași efecte juridice.

5.2. La **art. 2 teza a II-a**, semnalăm că norma **încalcă atât principiul separației puterilor în stat**, prevăzut la art. 1 alin. (4) din

¹ „Proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă”.

² „Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce”.

³ „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”.

Constituție, cât și **principiul ierarhiei actelor normative**, prevăzut la art. 4 din Legea nr. 24/2000, deoarece preluarea totală sau parțială a activității unei instituții publice **înființate prin lege** (act al Parlamentului) nu poate fi stabilită printr-un act normativ infralegal, emis de Guvern, ci trebuie stabilită prin legea care are ca obiect desființarea acelei instituții.

5.3. La **art. 3**, menționăm că norma este imprecisă și lipsită de predictibilitate prin folosirea sintagmei „încetează plata indemnizațiilor către oricare dintre membrii Academiei”, deoarece noțiunea de „indemnizație” are o accepțiune foarte largă.

5.4. La **art. 4**, semnalăm imposibilitatea aplicării soluției preconizate din mai multe motive.

Mai întâi, constatăm că se urmărește ca toate contractele de muncă ale angajaților academiei 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 academiei, 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 nu mai există 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, nemiexistând, nu mai poate să le plătească remunerație.

În al doilea rând, contractele de muncă ale angajaților Academiei de Științe Medicale **încetează de drept**, la data desființării academiei (entitatea angajatoare), adică la data intrării în vigoare a legii care face obiectul prezentului proiect, dată de la care și încetează activitatea academiei. 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”, neînțelegându-se conform prevederilor cărei legi încetează contractele de muncă ale angajaților academiei.

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 academiei, **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.

5.5. La art. 5, 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 academiei. Prin urmare, ar însemna că, **după încetarea persoanei juridice** (academia 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 academiei, **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 patrimoniului⁴ 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.

5.6. La art. 6, precizăm că norma este neclară prin folosirea sintagmei „obligațiile privind raportările financiare”, în lipsa unei definiții sau a unei trimiteri la o astfel de definiție.


⁴ Potrivit art. 187 din Codul Civil, patrimoniul fiind unul dintre elementele constitutive ale oricărei persoane juridice.

5.7. La **art. 7**, menționăm că norma este neclară și incompletă, deoarece nu se înțelege ce documente include arhiva academei care va fi preluată de către Ministerul Sănătății.

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

*
* *

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


PREȘEDINTE
Florin TORDAȘCHE

București
Nr. 378/17.04.2026