

ROMÂNIA



AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind activitatea de prevenție în sănătate

Analizând **propunerea legislativă privind activitatea de prevenție în sănătate**, transmisă de Secretarul General al Camerei Deputaților cu adresa nr.PLX4 din 02.02.2016,

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 de reglementare crearea cadrului legal pentru stabilirea principiilor și obiectivelor prevenției în domeniul sănătății, precum și a obligației statului de a concepe strategii pe termen mediu și lung pentru îmbunătățirea indicatorilor sanitari, motiv pentru care se propune introducerea unui Program Național de Prevenție multianual.

În ceea ce privește încadrarea ca lege organică semnalăm că, potrivit textului propus pentru art.7 alin.(1) lit.b), „Agenția Națională de Prevenție în Sănătate este **autoritate administrativă autonomă**, de specialitate, cu personalitate juridică, aflată în **coordonarea Guvernului**”.

Precizăm că ceea ce caracterizează o autoritate administrativă autonomă este, în primul rând, independența acesteia în cadrul puterii executive, nefiind subordonată Guvernului sau unei alte autorități administrative. Prin urmare, dacă se dorește înființarea unei autorități administrative autonome, intenție ce se desprinde inclusiv din structura consiliului de conducere și din stabilirea răspunderii acestei

autorități în fața comisiilor de Sănătate ale Parlamentului, prin prezentarea de rapoarte anuale, se impune eliminarea sintagmei „aflată în coordonarea Guvernului”. Din același considerent, considerăm necesară și reanalizarea normelor cuprinse în proiect care nu sunt compatibile cu statutul de autoritate administrativă autonomă. Cu titlu de exemplu, trebuie reanalizate **art.11 alin.(2) și (3)**, referitoare la numirea membrilor consiliului și la stabilirea atribuțiilor acestuia de către Primul Ministru, prin decizie, respectiv de către Guvern, prin hotărâre, **art.13**, referitor la revocarea membrilor, **art.17 alin.(2)**, referitor la reevaluarea activității președintelui și a consiliului de către Guvern, **art.23**, referitor la controlul activității A.N.P.S. de către Ministerul Sănătății.

2. Întrucât propunerea legislativă are implicații asupra bugetului de stat și asupra bugetelor unităților administrativ-teritoriale, este obligatorie solicitarea unei informări din partea Guvernului, în conformitate cu dispozițiile art.111 alin.(1) din Constituție.

De asemenea, ținând cont de art.15 alin.(1) din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare și de art.14 din Legea nr.273/2006 privind finanțele publice cu modificările și completările ulterioare, propunerea legislativă trebuie să prevadă expres sursele de acoperire a majorării cheltuielilor bugetare.

Totodată, trebuie respectate atât prevederile art.7 din Legea responsabilității fiscale nr.69/2010, cât și prevederile art.33 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care reglementează obligativitatea efectuării studiului de impact.

3. Ca observație de ordin general asupra soluțiilor legislative preconizate, menționăm că activitatea de prevenție în domeniul sănătății este vizată și de Legea nr.95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată, cu modificările ulterioare, fiind de altfel, unul dintre scopurile importante ale acestui act normativ, sens în care, pentru evitarea instituirii unor reglementări asemănătoare în același domeniu, sugerăm a fi analizată natura relației dintre prezenta propunere și actul normativ anterior amintit.

Totodată, pentru respectarea normelor de tehnică legislativă referitoare la utilizarea unui limbaj și stil juridic specific normativ, fără pasaje obscure sau echivoce, precum și pentru instituirea unor reguli care să asigure o cât mai mare eficiență legislativă, propunem reanalizarea următoarelor formulări: „să observe cu atenție și să evite

... ” utilizată la art.12 alin.(1) lit.b), „se face vinovat de ...”, „fapte reprobabile ...” utilizate la art.13 alin.(1), „are obligația de a observa ...” utilizată la art.16 alin.(2).

4. Semnalăm că unele capitole cuprind un singur articol, respectiv Capitolele II, III și V, nerespectându-se astfel normele de tehnică legislativă privind sistematizarea conținutului actului normativ.

5. La **art.1 alin.(1) și (2)**, întrucât textele au un conținut asemănător, sugerăm comasarea acestora într-un singur alineat.

6. Având în vedere că, la textul propus pentru **art.3**, sunt enumerate distinct principiile activității de prevenție, în acord cu uzanțele de redactare a actelor normative, elementele enumerării vor fi identificate prin literele mici ale alfabetului și nu ca alineate. Astfel, alin.(1)-(10) se înlocuiesc cu **lit.a)-j)**.

La actualul **alin.(8)** care va fi marcat cu lit.h), pentru precizia normei, sugerăm indicarea dispozițiilor, respectiv a actului normativ avut în vedere.

7. La **art.4**, semnalăm că ultimele două enumerări sunt marcate prin lit.h) fiind necesară redarea corectă a ultimei.

8. La **art.6 alin.(1)**, precizăm că este necesară utilizarea denumirilor actuale ale unor ministere menționate în text, astfel: **Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice; Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor; Ministerul Educației Naționale și Cercetării Științifice; Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale.**

Observația este valabilă pentru toate situațiile similare.

Totodată, pentru unitatea redactării în întreg cuprinsul proiectului, sugerăm înlocuirea sintagmei „activității de prevenție” cu sintagma „activității de prevenție **în sănătate**”.

De asemenea, la prima utilizare în text, pentru rigoare în redactare, abrevierea „FNUASS” trebuie redată *in extenso*.

Totodată, pentru o corectă aplicare a legii este necesar să se prevadă în mod expres cu ce procent trebuie să contribuie fiecare entitate publică menționată, astfel încât să fie asigurat procentul prevăzut la alin.(3).

De asemenea, este necesar să se precizeze expres dacă sumele prevăzute din „alte surse”, sunt incluse sau nu în respectivul procent.

La același alin.(1) precizăm faptul că destinația sumelor FUNASS este reglementată prin Ordonanța de urgență a Guvernului

nr.158/2005, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.399/2006, cu modificările și completările ulterioare. În această situație este necesară stabilirea raportului juridic între prezenta propunere legislativă și ordonanța respectivă.

Deoarece la **alin.(3)** și **(4)** sunt avute în vedere aceleași surse, este necesar să fie utilizat același reper de calcul.

La **alin.(3)**, în finalul textului, întrucât norma de trimitere vizează același articol, sintagma „în conformitate cu art.6 alin.(1)” va fi înlocuită cu sintagma „în conformitate cu **alin.(1)**”.

9. La **art.7 alin.(1)**, întrucât enumerările reprezintă, de fapt, dispoziții de sine-stătătoare, pentru un spor de rigoare normativă, sugerăm ca acestea să fie cuprinse în alineate, urmând astfel ca întregul art.7 să se renumereze.

Referitor la textul propus pentru **lit.a)** în care se menționează că Agenția Națională de Prevenție în Sănătate **se înființează prin reorganizarea Ministerului Sănătății** și a instituțiilor aflate în coordonarea sau subordinea acestuia (urmând a se prelua și o parte din atribuțiile și prerogativele acestora), precizăm că acesta nu răspunde cerințelor referitoare la precizia și claritatea actelor normative, deoarece nu se precizează care va fi situația ulterioară a Ministerului în cauză.

Coroborăm această prevedere cu cele propuse pentru **art.21 și 22** în sensul în care, deși la art.22 se preconizează preluarea posturilor și personalului cu atribuții de prevenție în sănătate, art.21 face referire la preluarea patrimoniului instituțiilor anterior precizate. Aceste formulări nu sunt suficient de clare, fiind necesară reformularea lor.

Referitor la textul propus pentru **lit.d)** care face referire la atribuțiile pe care urmează să le preia ANPS de la Ministerul Sănătății, de la Institutul de Sănătate Publică și de la direcțiile de sănătate publică, coroborat cu textul propus pentru **lit.d)** a art.8 alin.(1), și având în vedere normele propuse pentru **lit.a)** și **b)** ale art.9 alin.(4), menționăm că, actualmente, sunt în vigoare o serie de acte normative care reglementează în detaliu unele dintre atribuțiile instituțiilor amintite și modalitățile practice de realizare a acestora. Amintim în acest sens Ordonanța Guvernului nr.53/2000 privind obligativitatea raportării bolilor și a efectuării vaccinărilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.649/2001, Ordinul ministrului sănătății nr.1147/2011 privind aprobarea modelului carnetului de vaccinare, Ordinul ministrului sănătății nr.1234/2011 privind instituirea

metodologiei de raportare on-line în Registrul unic de vaccinare, Ordinul ministrului sănătății nr.386/2015 privind aprobarea Normelor tehnice de realizare a programelor naționale de sănătate publică pentru anii 2015 și 2016, cu modificările ulterioare, Hotărârea Guvernului nr.206/2015 privind aprobarea programelor naționale de sănătate pentru anii 2015 și 2016, cu modificările și completările ulterioare.

În consecință, sub aspectul atribuțiilor pe care urmează să le preia ANPS, apreciem ca normele preconizate trebuie să fie precise și clare având în vedere importanța relațiilor sociale a căror ocrotire este vizată și având în vedere că, legislația în vigoare este amplă și vizează anumite aspecte la care textul propus face referire (de exemplu prevenirea și combaterea bolilor infecto-contagioase - lit.d) a art.8 alin.(1)).

De asemenea se constată necorelări și în ceea ce privește modalitatea de finanțare a ANPS (a se vedea norma de la art.7 alin.(1) lit.c) care stabilește că finanțarea este de la bugetul de stat, pe când normele de la art.6 alin.(1) și art.18 fac referire și la alte tipuri de finanțări).

La **alin.(2)**, sugerăm a fi analizat în ce măsură ANPS poate avea sedii în orice localitate de pe teritoriul țării, sau acestea trebuie stabilite în funcție de împărțirea administrativă, urmând eventual ca anumite subunități ale autorității să funcționeze în diferite localități.

10. La art.9 alin.(1) partea introductivă, pentru corectitudinea redactării, sintagma „art.8 alin.(1) litera a)” va fi redată sub forma „art.8 alin.(1) **lit.a)**”, observație valabilă pentru toate situațiile similare.

La **alin.(3)**, semnalăm că marcarea enumerărilor nu se realizează în mod corect, în sensul că începe cu lit.e) și următoarele, în locul lit.a) și următoarele. În consecință nici norma de trimitere de la lit.h) nu este corectă.

La **alin.(5) lit.f)**, în finalul textului, pentru o redactare specifică stilului normativ, sugerăm înlocuirea sintagmei „prevederile de la litera d)” cu sintagma „**dispozițiilor prevăzute la lit.d)**”.

11. Întrucât art.11 alin.(1) cuprinde numai enumerări, marcarea acestora se va realiza prin folosirea literelor alfabetului și nu alte semne grafice.

La **alin.(3)**, finalul textului, sintagma „Hotărâre de Guvern” va fi înlocuită cu sintagma „**hotărâre a Guvernului**”.

La **alin.(4)**, cu referire la mandatul de 5 ani al președintelui și vicepreședintelui ANPS, apreciem că norma este incompletă întrucât nu se precizează dacă acesta poate fi reînnoit. Sugerăm revederea normei.

12. Întrucât **art.12** este constituit dintr-o singură ipoteză juridică, cifra „(1)” din fața părții introductive se elimină.

Aceeași observație este valabilă și pentru **art.18**.

13. La **art.13 alin.(2)**, finalul textului, din considerente gramaticale, expresia „la propus” va fi redată sub forma „**l-a propus**”.

Din aceleași considerente la **art.15 alin.(1)**, cuvântul „Președinte” va fi scris cu literă mică.

14. La **art.16 alin.(2)**, pentru o exprimare specifică stilului normativ, sintagma „activitatea descrisă la alin.(1)” va fi înlocuită cu sintagma „activitatea **prevăzută** la alin.(1)”.

15. La **art.20**, finalul textului, semnalăm că norma de trimitere la „art.18 alin.(2)” este incorectă întrucât **art.18** nu este constituit din mai multe alineate.

16. La **art.25 alin.(1) și (2)**, pentru precizia și pentru eficiența normei, este necesar ca reglementarea să fie mai detaliată cu privire la sintagmele „beneficiarii ... care contribuie activ la menținerea sănătății lor”, „stimulente financiare acordate de CNAS”, fiind necesară și specificarea condițiilor în care pot fi acordate asemenea stimulente.

Totodată, precizăm că **art.9 alin.(3) lit.f)** face referire la „un sistem de bonificații” de care beneficiază „cetățenii care acordă un interes personal crescut față de măsurile de prevenție”. Sugerăm utilizarea unei terminologii unitare.

17. La **art.26 alin.(2)**, pentru corectitudinea redactării, sintagma „art.8 alin.(1) litera a) și respectiv b)” va fi înlocuită cu sintagma „art.8 alin.(1) **lit.a) și b)**”.

La **alin.(3) lit.b)** semnalăm că norma de trimitere la „art.27 din prezenta lege” este incorectă întrucât acesta reglementează numai dispoziția de intrare în vigoare a actului normativ, fiind necesară revederea textului propus.

Totodată, sintagma „din prezenta lege” se va elimina.

18. Întrucât cele două articole care constituie Capitolul VII nu cuprind dispoziții tranzitorii, sugerăm ca titlul acestuia să fie reformulat astfel:

„Capitolul VII – Dispoziții finale”.

19. La **art.27**, pentru unitate în redactare, sintagma „Partea I” din finalul textului se elimină.

20. La **art.28**, cu referire la termenul de elaborare a normelor de punere în aplicare a legii, precizăm că art.55 alin.(2) din Legea nr.24/2000 republicată, cu modificările și completările ulterioare instituie, de regulă, un termen de 30 zile de la data intrării în vigoare a acelui act. Sugerăm reconsiderarea termenului propus.

Totuși apreciem că este necesar să fie prevăzut termenul în care respectivele norme **se aprobă** și rangul **actului de aprobare**. Totodată, este necesar să fie prevăzute expres „instituțiile abilitate”.


dr. Dragoș ILESCU

București

Nr. 143/19.02.2016.