



AVIZ

referitor la proiectul de Ordonanță de urgență privind instituirea unor măsuri urgente pentru asigurarea necesarului de medici pe durata riscului epidemiologic generat de pandemia de COVID-19 și pentru modificarea articolului 11 din Legea nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19

Analizând proiectul de Ordonanță de urgență privind instituirea unor măsuri urgente pentru asigurarea necesarului de medici pe durata riscului epidemiologic generat de pandemia de COVID-19 și pentru modificarea articolului 11 din Legea nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.423/28.10.2020 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr.D1179 din 29.10.2020,

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 proiectul de ordonanță de urgență, cu următoarele observații și propuneri:

1. Proiectul de ordonanță de urgență are ca obiect, în fapt, suplimentarea statului de organizare al Spitalului de Urgență „Prof. Dr. Dimitrie Gerota” București București, subordonat Direcției Medicale a Ministerului Afacerilor Interne, prin înființarea, în cadrul Unități de primiri urgente, a Compartimentului Suport COVID – 19, prevăzut cu 200 de posturi de medici rezidenți care au promovat examenul de specialitate și/sau de medici specialiști în specialitățile anestezie terapie intensivă, medicină de urgență, epidemiologie, radiologie – imagistică medicală, boli infecțioase și pneumologie, care se va afla sub coordonarea directă a Direcției Generale Management Urgențe Medicale

din cadrul Departamentului pentru Situații de Urgență al Ministrului Afacerilor Interne.

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

2. Menționăm că un proiect de ordonanță de urgență cu obiect de reglementare parțial similar a fost transmis Consiliului Legislativ de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.414 din 26.10.2020 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr.D1165/26.10.2020, fiind avizat favorabil, cu observații și propuneri, cu avizul nr.1096/27.10.2020.

În plus față de proiectul sus-menționat, se preconizează și modificarea art.11 din Legea nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, cu modificările și completările ulterioare.

3. La **titlu**, în considerarea normelor de tehnică legislativă, expresia "articolului 11" trebuie redată sub forma "art.11".

4. La **preambul, primul alineat**, cu referire la Hotărârea Guvernului nr.856/2020, este necesară eliminarea mențiunii "**cu modificările și completările ulterioare**", din finalul textului, întrucât respectivul act normativ nu a suferit intervenții legislative.

La **alineatul al patrulea**, prin redactarea "...un răspuns...și *concentrat*..." norma tinde să devină imprecisă datorită neînțelegerii într-un mod clar la ce anume se face referire prin uzitarea termenului "*concentrat*". Observația privește și exprimarea "*acolo unde este nevoie*".

La **paragraful șapte**, pentru întregirea informației juridice, după numărul și anul adoptării legii invocate, trebuie inserată sintagma "**cu modificările și completările ulterioare**".

Observația este valabilă ori de câte ori este menționat acest act normativ.

5. La **formula introductivă**, pentru conformitate cu prevederile art.42 alin.(3) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prepoziția "**în**", din debut, trebuie redactată cu inițială mare.

6. Analizând conținutul prezentului proiect de ordonanță de urgență, semnalăm faptul că normele preconizate la **art.1-6** vizează o situație concretă, având un destinatar individualizat.

În acest sens, este de analizat dacă, prin adoptarea măsurilor propuse la articolele sus-menționate pe calea ordonanței de urgență, nu se creează premisele unor vicii de neconstituționalitate în ceea ce privește caracterul *intuitu personae* al reglementării preconizate,

incompatibil cu nivelul de reglementare al legii, care instituie norme cu caracter de **generalitate**, impersonale și cu caracter de repetabilitate în aplicare, eficiența juridică a actului având continuitate, neconsumându-se „*uno ictu*”.

Semnalăm că, prin Decizia nr.249/2018, Curtea Constituțională a reținut următoarele: „*Din punct de vedere material, al conținutului de drept substanțial, ordonanțele simple sau de urgență ale Guvernului au putere de lege, fiind considerate acte de reglementare primară. Prin definiție, legea, ca act juridic de putere, are caracter unilateral, dând expresie exclusiv voinței legiuitorului, ale cărei conținut și formă sunt determinate de nevoia de reglementare a unui anumit domeniu de relații sociale și de specificul acestuia. Domeniul de incidență a reglementării este determinat de legiuitor, ea fiind concepută pentru a fi aplicată unui număr nedeterminat de cazuri concrete, în funcție de încadrarea lor în ipoteza normelor edictate. În caz contrar, în măsura în care domeniul de incidență a reglementării este determinat concret, având în vedere rațiuni intuitu personae, legea are caracter individual, fiind aplicabilă unui singur caz prestabilit fără echivoc, și, implicit, își pierde legitimitatea constituțională, încălcând principiul egalității în drepturi a cetățenilor și principiul separației puterilor în stat”.*

Pe de altă parte, menționăm că, potrivit art.172 alin.(2) și (7) din **Legea nr.95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată, cu modificările și completările ulterioare**, „*spitalele din rețeaua sanitară proprie a ministerelor și instituțiilor publice, altele decât cele ale Ministerului Sănătății și ale autorităților administrației publice locale, se înființează și, respectiv, se desființează prin hotărâre a Guvernului, inițiată de ministerul sau instituția publică respectivă, cu avizul Ministerului Sănătății*” (alin.(2)), iar „*structura organizatorică, reorganizarea, restructurarea, schimbarea sediului și a denumirilor pentru spitalele publice din rețeaua proprie a altor ministere și instituții publice cu rețea sanitară proprie se aprobă prin ordin al ministrului, respectiv prin act administrativ al conducătorului instituției, cu avizul Ministerului Sănătății*” (alin.(7)).

7. La art.2, apreciem că măsura propusă referitoare la **ocuparea unor posturi fără concurs** nu aduce atingere prevederilor constituționale referitoare la egalitatea de tratament și nu constituie o îngrădire a dreptului la muncă, ambele fiind drepturi fundamentale a căror restrângere se poate dispune numai cu respectarea art.53 din Constituție, potrivit căruia „*Exercițiul unor drepturi sau al unor*

libertăți poate fi restrâns numai prin lege și numai dacă se impune, după caz, pentru: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav.”, iar „Restrângerea poate fi dispusă numai dacă este necesară într-o societate democratică. Măsura trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o, să fie aplicată în mod nediscriminatoriu și fără a aduce atingere existenței dreptului sau a libertății.”.

Semnalam că, în Decizia nr.157/2020 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.2 lit.f) și ale art.4 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență, Curtea Constituțională a statuat, la paragraful 31, că „Previzibilitatea cadrului legal (a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2004) constituie nu doar premisa legalității măsurilor dispuse, ci și garanția respectării drepturilor și libertăților fundamentale, a căror restrângere poate fi realizată doar prin lege și numai în limitele impuse de Constituție”.

Precizăm că, în prezent, restrângerea temporară a unor drepturi și libertăți este reglementată, în acord cu prevederile art.53 din Constituție și cu jurisprudența Curții Constituționale în materie, prin Legea nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, care referitor la îngrădirea temporară a dreptului la muncă și a dreptului la egalitate de tratament prevede, la art.27 alin.(1), că „Instituțiile și autoritățile publice pot angaja personal fără concurs, în funcție de nevoile determinate de prevenirea și combaterea situației care a generat starea de alertă și exclusiv pentru activități legate de aceasta, pentru o durată determinată, ce nu poate depăși 30 de zile de la data încetării stării de alertă”.

De asemenea, potrivit art.II din Legea nr.203/2020, prin derogare de la dispozițiile art. 27 alin. (3) din Legea nr. 55/2020, „pe durata stării de alertă se pot desfășura și concursurile (...) pentru posturile din instituțiile care fac parte din sistemul național de apărare, ordine publică și securitate națională, din autoritățile administrației publice locale și județene și instituțiile din subordinea sau coordonarea acestora, (...)”.

Precizăm că, adoptarea acestei măsuri, în actuala formulare, ar putea avea caracter discriminatoriu prin faptul că persoanele vor fi

angajate fără concurs și nu prin verificarea competențelor acestora, aspect care ar putea fi permis, dar numai prin lege și cu respectarea celorlalte condiții prevăzute de art.53 din Constituție, ci și în privința persoanelor care ar putea avea acces la această modalitate de ocupare a posturilor de medic.

Observația este valabilă și pentru **art.4 alin.(1)** referitor la ocuparea fără concurs de către persoanele prevăzute la alin.(2), a unor „posturi vacante din sistemul sanitar public”, „anterior încetării contractului individual de muncă”.

Semnalăm că modalitatea propusă pentru ocuparea unui post vacant, dispusă fără organizarea unui concurs îngreădește accesul altor persoane la ocuparea respectivului post, cu toate că ar îndeplini condițiile cerute de natura postului, având un caracter discriminatoriu și încălcând prevederile art.16 alin.(1) din Constituție.

8. La **art.5**, semnalăm că, prin folosirea sintagmei „în cazul în care situația epidemiologică o impune”, textul este lipsit de previzibilitate fiind de natură să aducă atingere prevederilor art.1 alin.(5) din Constituție.

9. La **art.7 partea dispozitivă**, numărul și data editorialului în care a fost publicată Legea nr.55/2020, cu modificările și completările ulterioare, sunt eronate; astfel, în loc de „nr.396 din 15 mai 2020” s-a scris „nr.583 din 2 iulie 2020”, impunându-se corectura de rigoare.

p. PREȘEDINTE,

Tom GRĂBĂ

București
Nr.1108/29.10.2020