



Biroul permanent al Senatului

Bp. 35 / 10.XII.2021

Biroul permanent al Senatului

L565 / 20.12.2021

AVIZ

**referitor la propunerea legislativă pentru abrogarea Legii nr.55/2020
privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor
pandemiei de COVID - 19**

Analizând propunerea legislativă pentru abrogarea Legii nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID - 19 (b535/12.11.2021), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/5601 din 15.11.2021 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D1024/16.11.2021,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată, și al art.46 alin.(3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Propunerea legislativă are ca obiect abrogarea Legii nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, cu modificările și completările ulterioare, intervenția legislativă fiind argumentată în Expunerea de motive prin faptul că „Legea nr.55/2020 a dus la o stare de alertă continuă, conferind Guvernului atribuțiile Parlamentului și ducând la încălcarea perpetuă a drepturilor și libertăților cetățenești”.

Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă face parte din categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art.73 alin.(3) lit.h), j) și p) din Constituția României, republicată, iar în

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

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

3. Menționăm că, prin avizul nr.896/02.11.2021, Consiliul Legislativ a avizat negativ *Propunerea legislativă pentru abrogarea Legii nr.55 din 15 mai 2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19* (b448/05.10.2021), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.XXXV/4950/11.10.2021, aflată în prezent în procedură legislativă la Senat.

4. În ceea ce privește soluția legislativă de abrogare a Legii nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, semnalăm că, potrivit prevederilor art.1 alin.(1) din respectivul act normativ, această lege are caracter temporar, instituind, exclusiv pe durata stării de alertă declarate în condițiile legii, în vederea prevenirii și combaterii efectelor pandemiei de COVID-19, unele măsuri temporare și, după caz, graduale, în scopul protejării drepturilor la viață, la integritate fizică și la ocrotirea sănătății, inclusiv prin restrângerea exercițiului altor drepturi și libertăți fundamentale.

Totodată, la **art.4 alin.(1) și (5)** din Legea nr.55/2020 se precizează că **„starea de alertă se instituie de Guvern prin hotărâre, la propunerea ministrului afacerilor interne, pentru o perioadă de 30 de zile și poate fi prelungită, pentru motive temeinice, pentru cel mult 30 de zile, tot prin hotărâre a Guvernului, la propunerea ministrului afacerilor interne”**, iar **„valabilitatea documentelor eliberate de instituțiile și autoritățile publice, precum și de entitățile private autorizate conform legii se menține pe toată perioada stării de alertă, precum și pentru o perioadă de 90 de zile de la încetarea acestei stări”**.

Precizăm că, la momentul avizării prezentei propuneri legislative, starea de alertă pe întreg teritoriul țării a fost instituită prin Hotărârea Guvernului nr.394/2020 privind declararea stării de alertă și măsurile care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, cu modificările și completările ulterioare, fiind prelungită, succesiv, prin mai multe hotărâri ale Guvernului.

Menționăm că, în ipoteza în care, până la intrarea în vigoare a soluției legislative de abrogare a Legii nr.55/2020, starea de alertă pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19 încetează, dispozițiile acestui act normativ nu mai sunt aplicabile.

5. Semnalăm că, prin **abrogarea Legii nr.55/2020**, s-ar crea un vid legislativ în domeniul reglementat de aceasta, care a constituit și constituie temei pentru adoptarea legislației subsecvente date în executarea legii, atâta timp cât situația de urgență de amploare și de intensitate deosebite, determinată de pandemia de COVID-19, care a condus la declararea stării de alertă, se menține, ceea ce este susceptibil a afecta **dreptul la ocrotirea sănătății consacrat de art.34 din Constituția României**.

Menționăm că, potrivit art.34 alin.(1) din Constituție, *„Dreptul la ocrotirea sănătății este garantat”*, iar, potrivit alin.(2) al aceluiași articol, *„Statul este obligat să ia măsuri pentru asigurarea igienei și a sănătății publice”*.

Legea nr.55/2020 are ca obiect de reglementare crearea cadrului legal pentru luarea măsurilor necesare combaterii efectelor pandemiei de COVID-19, constituind, așadar, instrumentul prin care statul, în îndeplinirea obligației prevăzute de art.34 alin.(2) din Legea fundamentală, garantează dreptul la ocrotirea sănătății consacrat de art.34 alin.(1) din Constituție.

Precizăm că în Expunerea de motive a Legii nr.55/2020 au fost invocate date cu privire la situația generată de pandemia de COVID-19, atât la nivel național, cât și internațional.

Totodată, menționăm că în preambulul Legii nr.55/2020 s-a precizat că *„în contextul situației de criză generate de pandemia de COVID-19, este necesară adoptarea de către Parlamentul României, prin lege, a unor măsuri restrictive, cu caracter esențialmente temporar și, după caz, gradual, proporționale cu nivelul de gravitate prognozat sau manifestat al acesteia, necesare pentru prevenirea și înlăturarea amenințărilor iminente la adresa drepturilor convenționale, unionale și constituționale la viață, integritate fizică și sănătate ale persoanelor, în mod nediscriminatoriu, și fără a aduce atingere existenței altor drepturi sau libertăți fundamentale”*.

În măsura în care rațiunea adoptării Legii nr.55/2020 subzistă și în prezent, apreciem că, prin abrogarea acesteia, fără a se propune o altă reglementare cu același obiect de reglementare, se creează un vid

legislativ în domeniu, ceea ce creează premisele afectării **dreptului la ocrotirea sănătății consacrat de art.34 din Constituție**.

6. Semnalăm că sunt încălcate dispozițiile art.26 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, deoarece, în actuala redactare, propunerea legislativă nu conține soluții legislative pentru situații tranzitorii, în cazul în care prin abrogarea Legii nr.55/2020 sunt afectate raporturi sau situații juridice născute sub vechea reglementare, dar care nu și-au produs în întregime efectele până la data intrării în vigoare a noii reglementări, precum și cu măsuri legislative privind soluționarea conflictului între acte normative de categorii diferite, cu respectarea principiului ierarhiei actelor normative.

În acest sens, precizăm că, referitor la acest aspect, Curtea Constituțională s-a pronunțat în mai multe rânduri, statuând că *„respectarea prevederilor Legii nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative se constituie într-un veritabil criteriu de constitutionalitate prin prisma aplicării art.1 alin.(5) din Constituție”*¹.



București

Nr.972/8.12.2021

¹ A se vedea paragraful 35 din Decizia Curții Constituționale nr.22/2016 care trimite la Decizia nr.1 din 10 ianuarie 2014 și la Decizia nr.17 din 21 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.79 din 30 ianuarie 2015, paragrafele 95 și 96.

Lege privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19

- 1 promulgată prin D. nr. 261/2020 M. Of. nr. 396/15 mai 2020
Decret pentru promulgarea Legii privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de Covid-19
- 2 admisă excepție de neconst. prin D.C.C. nr. 457/2020 M. Of. nr. 578/1 iul. 2020
Decizia nr. 457 din 25 iunie 2020 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 4 alin. (3) și (4), precum și ale art. 65 lit. s) și ș), ale art. 66 lit. a), b) și c) în ceea ce privește trimiterile la art. 65 lit. s), ș) și t) și ale art. 67 alin. (2) lit. b) în ceea ce privește trimiterile la art. 65 lit. s), ș) și t) din Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19
art. 4 alin. (3) și (4), precum și art. 65 lit. s) și ș), art. 66 lit. a), b) și c) în ceea ce privește trimiterile la art. 65 lit. s), ș) și t) și art. 67 alin. (2) lit. b) în ceea ce privește trimiterile la art. 65 lit. s), ș) și t)
- 3 modificări prin L. nr. 103/2020 M. Of. nr. 583/2 iul. 2020
Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 58/2020 privind luarea unor măsuri pentru buna funcționare a sistemului de învățământ
modifică art. 27 alin. (3)
- 4 modificări prin L. nr. 203/2020 M. Of. nr. 850/16 sep. 2020
Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19
modifică art. 38 alin. (1); introduce alin. (1_1) și (1_2) la art. 38 și art. 38_1
- 5 modificări prin O.U.G. nr. 186/2020 M. Of. nr. 1005/29 oct. 2020
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 art. 11 din Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19
modifică art. 11
- 6 modificări prin O.U.G. nr. 192/2020 M. Of. nr. 1042/6 nov. 2020
Ordonanță de urgență de urgență pentru modificarea și completarea Legii nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, precum și pentru modificarea lit. a) a art. 7 din Legea nr. 81/2018 privind reglementarea activității de telemuncă
modifică art. 13 lit. a), art. 17 și art. 21; introduce alin. (1_3) la art. 38
- 7 completat prin O.U.G. nr. 2/2021 M. Of. nr. 16/7 ian. 2021
Ordonanță de urgență pentru completarea art. 38 din Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19
introduce alin. (1_4) la art. 38
- 8 modificări prin L. nr. 114/2021 M. Of. nr. 457/29 apr. 2021
Lege privind unele măsuri în domeniul justiției în contextul pandemiei de COVID-19
abrogă art. 62

<p>⁹ admisă excepție de reconst. prin</p>	<p>D.C.C. nr. 392/2021 M. Of. nr. 688/12 iul. 2021</p> <p>Decizia nr. 392 din 8 iunie 2021 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 3 alin. (2), ale art. 4 alin. (1) teza a doua și ale art. 72 alin. (1) din Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, ale art. 72 alin. (2) din aceeași lege, cu referire la art. 42 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență, precum și a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 192/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, precum și pentru modificarea lit. a) a art. 7 din Legea nr. 81/2018 privind reglementarea activității de telemuncă</p>	<p><i>dispozițiile art. 72 alin. (2), cu referire la art. 42 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență, precum și soluția legislativă din art. 72 alin. (1), potrivit căreia dispozițiile acestei legi se completează cu reglementările de drept comun aplicabile în materie în ceea ce privește soluționarea acțiunilor formulate împotriva hotărârilor Guvernului prin care se instituie, se prelungește sau se încetează starea de alertă, precum și a ordinelor și a instrucțiunilor prin care se stabilește aplicarea unor măsuri pe durata stării de alertă</i></p>
<p>¹⁰ completat prin</p>	<p>L. nr. 221/2021 M. Of. nr. 732/26 iul. 2021</p> <p>Lege pentru completarea Legii nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19</p>	<p><i>introduce art. 21_1</i></p>
<p>¹¹ modificări prin</p>	<p>O.G. nr. 19/2021 M. Of. nr. 834/31 aug. 2021</p> <p>Ordonanță pentru modificarea și completarea Legii nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19 și pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul sănătății</p>	<p><i>modifică art. 11, art. 27 alin. (3); introduce art. 21_2 și art. 21_3</i></p>
<p>¹² modificări prin</p>	<p>O.U.G. nr. 99/2021 M. Of. nr. 876/13 sep. 2021</p> <p>Ordonanță de urgență privind modificarea unor acte normative din domeniul învățământului, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19</p>	<p><i>modifică art. 27 alin. (3), art. 40 alin. (1) și (2); introduce alin. (1_5) la art. 38</i></p>