



Sireul permanent al Senatului
Nr. 477/13.11.2019

590.26.11.2019

AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind protecția persoanelor cu boli și afecțiuni alergice în România

Analizând propunerea legislativă privind protecția persoanelor cu boli și afecțiuni alergice în România (nr.b477/09.10.2019), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.XXXV/5749/15.10.2019 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D932/15.10.2019,

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 instituirea cadrului normativ pentru protecția, siguranța vieții și respectarea, în condiții de egalitate și nediscriminare, a drepturilor persoanelor cu boli și afecțiuni alergice, precum și ale persoanelor care prezintă suspiciunea de a fi diagnosticate cu astfel de boli și afecțiuni. Soluțiile legislative vizează, astfel cum rezultă din cuprinsul Expunerii de motive, „îmbunătățirea calității vieții și a integrării sociale a persoanelor care suferă de boli și afecțiuni alergice”, „diagnosticarea rapidă a persoanelor care prezintă suspiciune de boli și afecțiuni alergice”, precum și „creșterea nivelului de conștientizare asupra gravității bolilor și afecțiunilor alergice”.

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. Întrucât propunerea legislativă are implicații asupra bugetului de stat, în măsura în care va intra în vigoare în cursul prezentului exercițiu financiar, este obligatorie solicitarea unei informări din partea Guvernului, în conformitate cu dispozițiile art.111 alin.(1) din Constituție.

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

Totodată, trebuie respectate prevederile art.15 din Legea responsabilității fiscal - bugetare nr.69/2010, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

3. Pentru exprimarea riguroasă a obiectului reglementării, este necesară reformularea **titlului**, astfel:

„Lege privind protecția drepturilor persoanelor diagnosticate sau suspectate a fi diagnosticate cu boli sau afecțiuni alergice”.

4. Fără a ne pronunța asupra oportunității soluțiilor promovate, semnalăm că redactarea articolelor trebuie subordonată dezideratului înțelegerii cu ușurință a textului de către destinatarii acestuia, fiind obligatorie 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.

Prin urmare, pentru respectarea prevederilor art.52 din legea mai sus menționată, propunem ca normele prevăzute la **actualele art.1 și art.2 alin.(1)** să fie contopite într-un singur alineat al **art.1**, respectiv **alin.(1)**, iar **alin.(2) al actualului art.2** să fie prevăzut ca **alin.(2) al art.1**, având următoarea formulare:

„Art.1 - (1) Prezenta lege instituie cadrul normativ pentru protecția, siguranța vieții și respectarea, în condiții de egalitate și nediscriminare, a drepturilor persoanelor diagnosticate, precum și ale celor care sunt suspectate a fi diagnosticate cu următoarele boli și afecțiuni alergice:

- a) astm bronșic;
- b) rinită alergică;
- c) alergii alimentare;
- d) rinoconjunctivită alergică;

e) dermatită alergică;

f) anafilaxie.

(2) Prezenta lege nu se aplică persoanelor diagnosticate sau care sunt suspectate a fi diagnosticate cu intoleranțe alimentare sau boală celiacă”.

Totodată, pentru a se asigura succesiunea logică și firească a normelor în cuprinsul proiectului, recomandăm ca scopul legii și obiectivele măsurilor reglementate prevăzute la actualul art.4, precum și principiile care stau la baza protecției persoanelor diagnosticate cu boli sau afecțiuni alergice prevăzute la actualul art.5 alin.(1), să fie cuprinse într-un singur articol, marcat ca art.2.

Aceste observații implică renumerotarea corespunzătoare a elementelor structurale ale prezentei propuneri, precum și revederea trimiterilor din cuprinsul acestora.

5. Pentru un spor de rigoare normativă, este necesar ca art.3 să debuteze, astfel:

„Art.3. – În sensul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos au următoarele semnificații.”.

De asemenea, definițiile se vor reda în ordinea alfabetică a termenilor și expresiilor propuse a fi definite, iar pentru marcarea actualelor lit.t) –v) vor fi folosite lit.ș), t) și ț), având în vedere că în alfabetul românesc după litera „s” urmează litera „ș”.

Totodată, propunem înlocuirea din debutul definițiilor a predicatelor „*reprezintă*”, „*se referă la*” și „*este*” cu semnul grafic „-”.

Întrucât la actualul art.6 este reglementat „**Registrul național pentru evidența persoanelor cu boli și afecțiuni alergice**”, pentru claritatea și corectitudinea normei, propunem eliminarea din textul propus pentru lit.r) a sintagmei „*denumit în continuare și „Registrul”*”, precum și a **tezelor a doua și a treia** și inserarea acestora în cuprinsul articolului mai sus menționat.

La actuala lit.u), sintagma „*acea persoană*” se va înlocui cu termenul „**persoana**”.

6. La actualul art.4 alin.(1), în considerarea observațiilor de la pct.4 *supra*, precum și pentru rigoare redacțională, sintagma „prevăzute la alin.(1) al art.2” se va reda sub forma „prevăzute la **art.1 alin.(1)**”.

7. La actualul art.5 alin.(2), precizăm că formularea „*dreptul la servicii publice pe baza absenței cadrului de alimentare, respectiv absența preparatelor alimentare și medicamentoase fără alergenele*”

specifice declanșatoare” este lipsită de claritate. Se impune revederea și reformularea corespunzătoare a textului.

Această observație este valabilă, în mod corespunzător, și pentru textul propus pentru **actualul alin.(3)**, în sensul că expresia „*instituțiile nu vor solicita*” este echivocă, fiind necesar să se clarifice despre ce instituții este vorba. De asemenea, sintagma „*vor permite, după caz, accesul propriei hrane și propriului tratament în incinta lor*” trebuie reformulată, deoarece **accesul va fi permis persoanelor** diagnosticate, precum și celor care sunt suspectate a fi diagnosticate cu boli și afecțiuni alergice cu propria hrană și cu propriul tratament și nu hranei sau tratamentului, astfel cum reiese din formularea actuală.

Referitor la textul propus pentru **actualul alin.(4)**, în ceea ce privește reglementarea răspunderii contravenționale, semnalăm că, în redactarea actuală, aplicarea în practică a respectivei norme ar fi dificilă. Astfel, menționăm că redactarea respectivului alineat nu întrunește condițiile de claritate, previzibilitate și accesibilitate necesare unei norme juridice și nici nu este în acord cu dispozițiile art.3 din Ordonanța Guvernului nr.2/2001, potrivit căreia actele normative trebuie să cuprindă, pe lângă descrierea faptelor ce constituie contravenții, și **sanctiunea** ce urmează să se aplice pentru fiecare dintre acestea.

Precizăm că, norma propusă face trimitere generică la sancțiunile prevăzute în cuprinsul **Ordonanței Guvernului nr.137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, cu modificările ulterioare**, fără ca acestea să poată fi identificate în mod concret, întrucât acest act normativ stabilește mai multe categorii de sancțiuni.

Pentru aceste motive, având în vedere necesitatea asigurării rigorii normative, prin proiect ar trebui să se prevadă în mod expres sancțiunea aplicabilă pentru fapta stabilită drept contravenție la **actualul alin.(4)**.

Totodată, expresia „*menționate la*” se va reda sub forma „**prevăzute la**”. Reiterăm observația pentru toate situațiile similare din proiect.

8. Referitor la textul propus pentru **actualul art.6**, semnalăm existența unei contradicții între norma propusă la **alin.(1)**, care prevede că „Prin prezenta lege, se înființează Registrul național pentru evidența persoanelor cu boli și afecțiuni alergice”, și cea propusă la **alin.(2) teza întâi**, potrivit căreia respectivul registru se înființează „în

termen de cel mult 6 luni de la intrarea în vigoare a prezentei legi” prin ordin al ministrului sănătății.

De asemenea, apreciem că **teza a doua a alin.(2)** ar trebui eliminată, deoarece ipoteza juridică este prevăzută și la **art.15 alin.(3)**, fapt ce contravine normelor de tehnică legislativă.

9. La **actualul art.7, partea introductivă**, pentru corectitudinea normei de trimitere, expresia „*prevăzute la art.4*” va fi înlocuită cu expresia „*prevăzute la art.1 alin.(1)*”. Această observație este valabilă și pentru **actualul art.8**.

La **lit.a) și b)**, pentru unitate terminologică cu art.1 din Legea educației naționale nr.1/2011, cu modificările și completările ulterioare, expresia „*de stat și private*” trebuie să fie redată sub forma „**de stat sau particulare**”.

La **lit.e)**, abrevierea „*pt*” din sintagma „care organizează tabere pt copii” trebuie înlocuită cu prepoziția „**pentru**”, iar sintagma „*a celor suspecți a fi diagnosticați*” se va reda sub forma „**a celor care prezintă suspiciunea de a fi diagnosticați**”.

10. Având în vedere conținutul ipotezei juridice de la **actualul art.8**, apreciem că acesta ar trebui inserată după **actualul art.14**.

11. La **actualul art.9**, având în vedere că dispozițiile regulamentelor europene se aplică în mod direct în legislația internă, fiind obligatorii pentru toate statele membre ale Uniunii Europene, este necesar ca textul propus pentru **alin.(1)** să fie eliminat.

La **actualul alin.(2), teza întâi**, pentru corectitudinea normei de trimitere, expresia „*menționate la art.7 alin.(1) lit.a*” se va reda sub forma „*prevăzute la art.6 lit.a*”. Observația este valabilă, în mod corespunzător, și pentru **actualele alin.(3) - (6)**.

La **teza a doua**, pentru un spor de rigoare normativă, este necesară eliminarea sintagmei „*menționate în acest alineat*”, iar sintagma „*fișei cu alimente alergene ale fiecărui copil*” se va reda sub forma „**fișei cu alimente alergene a fiecărui copil**”.

La **teza a treia**, expresiile „*de a aduce în cadrul lor*” și „*în niciun fel*” se vor înlocui cu expresiile „**de a introduce în incinta lor**”, respectiv „**în vreun fel**”. Reiterăm aceste observații pentru toate situațiile similare din proiect.

La **actualul alin.(4), teza întâi**, sintagma „*mesele pe care le presupune spitalizarea*” se va reda sub forma „**mesele la care au dreptul pe perioada spitalizării**”, iar expresia „*potrivit fișei*”

fiecăruia” trebuie reformulată, în sensul specificării tipului de fișă la care se referă norma. Semnalăm că, în cuprinsul proiectului, se mai folosesc și noțiunile de „fișă cu alimente alergene”, „fișă de alergene” și „fișă medicală cu alergene”, fapt ce poate crea confuzii în aplicarea actului normativ. Ca urmare, pentru asigurarea unității terminologice se impune folosirea uneia dintre respectivele formulări.

De asemenea, la **teza a treia**, sintagma „*a acțiunilor prevăzute în acest alineat*” se va reda sub forma „**a acestor acțiuni**”, iar după cuvântul „*unitățile*” se va insera termenul „**spitalicești**”.

La **actualul alin.(5)**, **teza a doua**, din considerente privind exprimarea, propunem ca sintagma „*aceste unități*” să fie redată sub forma „**respectivele unități**”.

12. La **actualul art.10**, pentru un spor de rigoare normativă, formularea „*...a importanței diagnosticării precoce cu boli și afecțiuni alergice. Aceste campanii cuprind, inclusiv, campanii de promovare și evidențiere a eficacității...*” se va reda sub forma „**...a importanței diagnosticării precoce a bolilor și a afecțiunilor alergice, campanii ce privesc inclusiv promovarea și evidențierea eficacității măsurilor...**”, iar sintagma „*în conformitate cu prevederile cuprinse în normele metodologice*” se va înlocui cu sintagma „**potrivit normelor metodologice**”, această ultimă observație fiind valabilă și pentru **actualul art.12 alin.(2)** și **actualul art.13 alin.(1)**.

13. La **actualul art.13 alin.(1)**, pentru o exprimare proprie stilului normativ, sintagma „*de la intrarea în vigoare*” va fi redată sub forma „**de la data intrării în vigoare**”. Reiterăm observația pentru toate situațiile similare din proiect.

14. Referitor la textul propus pentru **actualul art.14**, precizăm că, așa cum am arătat și la **pct.7 supra**, proiectul este deficitar în ceea ce privește reglementarea răspunderii contravenționale, astfel încât aplicarea în practică a respectivelor norme ar fi imposibilă. Așadar, dispozițiile care stabilesc că anumite fapte sunt contravenții trebuie să îndeplinească criteriile de precizie, claritate și previzibilitate ale normelor juridice sancționatorii, așa cum rezultă acestea din jurisprudența Curții Constituționale. Astfel cum a subliniat instanța de contencios constituțional în Decizia nr.26/2012, „*în ceea ce privește aspectele referitoare la criteriile de claritate, precizie, previzibilitate și predictibilitate pe care un text de lege trebuie să le îndeplinească, Curtea constată că autoritatea legiuitoare, Parlamentul sau Guvernul, după caz, are obligația de a edicta norme care să respecte*”

trăsăturile mai sus arătate. Referitor la aceste cerințe, Curtea Europeană a Drepturilor Omului s-a pronunțat în mod constant, statuând că o normă este previzibilă numai atunci când este redactată cu suficientă precizie, în așa fel încât să permită oricărei persoane - care, la nevoie, poate apela la consultanță de specialitate - să își corecteze conduita (Hotărârea din 29 martie 2000 pronunțată în Cauza Rotaru împotriva României, Hotărârea din 23 septembrie 1998 pronunțată în Cauza Petra împotriva României), iar cetățeanul trebuie să dispună de informații suficiente asupra normelor juridice aplicabile într-un caz dat și să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea dintr-un act determinat. Pe scurt, legea trebuie să fie, în același timp, accesibilă și previzibilă. (Hotărârea din 26 aprilie 1979 pronunțată în Cauza Sunday Times împotriva Regatului Unit)".

Ca urmare, în situația în care se intenționează stabilirea unor fapte drept contravenții, în cuprinsul proiectului trebuie să existe o normă expresă în acest sens, care să cuprindă toate faptele care urmează a fi incriminate drept contravenții, precum și dispoziția privind aplicarea, în completare, a prevederilor Ordonanței Guvernului nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.180/2002, cu modificările și completările ulterioare, structurate potrivit următorului model:

„Art.... - (1) Următoarele fapte constituie contravenții, dacă nu au fost săvârșite în astfel de condiții încât, potrivit legii penale, să fie considerate infracțiuni:

a) ...

b) ...

...

(2) Contravențiile prevăzute la alin.(1) se sancționează după cum urmează:

a) cu amendă de la ... lei la ... lei, cele prevăzute la lit. ...

b) cu amendă de la ... lei la ... lei, cele prevăzute la lit. ...

...

Art.... - Constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor prevăzute la art ... se fac de către persoanele împuternicite din cadrul...".

Art. ... - Contravențiilor prevăzute la art... le sunt aplicabile dispozițiile Ordonanței Guvernului nr.2/2001 privind

regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.180/2002, cu modificările și completările ulterioare”.

15. La actualul art.15, având în vedere dispozițiile art.8 și 9 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.68/2019 privind stabilirea unor măsuri la nivelul administrației publice centrale și pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și pentru o exprimare proprie stilului normativ, este necesară reformularea textului propus pentru **alin.(1)**, astfel:

„Art... (1) În termen de **6 luni** de la **data intrării** în vigoare a prezentei legi, Ministerul Sănătății, Ministerul Muncii și **Protecției Sociale** și Ministerul Educației și **Cercetării** vor elabora norme metodologice de aplicare a acesteia, **care vor fi aprobate prin hotărâre a Guvernului**”.

La **alin.(2)**, pentru considerente de ordin normativ, sintagma „*Într-un termen de maximum șase luni de la intrarea în vigoare a prezentei legi*” se va reda sub forma „**În termen de 6 luni de la data intrării** în vigoare a prezentei legi”.

Această observație este valabilă, în mod corespunzător, și pentru **alin.(3)**, astfel încât sintagma „*Într-un termen de cel mult un an de la intrarea în vigoare a prezentei legi*” va avea următoarea formulare: „**În termen de 12 luni de la data intrării** în vigoare a prezentei legi”.

PREȘEDINTE

dr. Dragoș **ALIEȘCU**

București
Nr. **933/12.11.2019**

O.G. nr. 137/2000

M. Of. nr. 431/2 sep. 2000

Ordonanță privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare

A. aprobată cu modificări și completări prin L. nr. 48/2002 M. Of. nr. 69/31 ian. 2002

(v. D.C.C. nr. 818/2008 - M. Of. nr. 537/16 iul. 2008 (art. 1, art. 2 alin. (3) și art. 27 alin. (1)); D.C.C. nr. 819/2008 - M. Of. nr. 537/16 iul. 2008 (art. 1, art. 2 alin. (3) și art. 27 alin. (1)); D.C.C. nr. 820/2008 - M. Of. nr. 537/16 iul. 2008 (art. 1, art. 2 alin. (3) și art. 27 alin. (1)); D.C.C. nr. 821/2008 - M. Of. nr. 537/16 iul. 2008 (art. 1, art. 2 alin. (3) și art. 27 alin. (1)); D.C.C. nr. 997/2008 - M. Of. nr. 774/18 nov. 2008 (art. 20 alin. (3)); D.C.C. nr. 1325/2008 - M. Of. nr. 872/23 dec. 2008 (în măsura în care din acestea se desprinde înțelesul că instanțele judecătorești au competența să anuleze ori să refuze aplicarea unor acte normative cu putere de lege, considerând că sunt discriminatorii, și să le înlocuiască cu norme create pe cale judiciară sau cu prevederi cuprinse în alte acte normative); Decizia I.C.C.J. nr. 2/2015 - M. Of. nr. 201/26 mar. 2015 (art. 2 raportat la art. 1 alin. (2) lit. e) pct. (i) și alin. (3) și ale art. 27)

1 republicare cu renumerotare M. Of. nr. 166/7 mar. 2014
Ordonanță privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare

2 modificări prin L. nr. 153/2017 M. Of. nr. 492/28 iun. 2017 *abrogă art. 30 alin. (3)*
Lege-cadru privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice