



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

NR. 219 / PRSG
DATA 22/01/2010

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
SENAT
682, 10.02.2010

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la propunerea legislativă intitulată „*Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 319/14 iulie 2006 a securității și sănătății muncii și a Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții republicată*”, inițiată de 9 senatori – PD-L, PSD, UDMR, PNL (Bp. 474/2009).

I. Principalele reglementări

Această propunere legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Legii nr. 319/2006 a securității și sănătății în muncă și a Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, în sensul îmbunătățirii cadrului juridic privind sănătatea și securitatea muncii pe șantiere și în sensul reducerii numărului de accidente de muncă și creșterii calității muncii în construcții.

În opinia inițiatorilor, modificarea și completarea celor două acte normative este necesară, deoarece acestea nu conțin prevederi exprese și precise cu privire la o serie de măsuri și proceduri pe care trebuie să le aplice antreprenorii și angajatorii care deschid un șantier.

II. Observații

1. *Legea nr. 319/2006* transpune în legislația națională prevederile *Directivei cadru 89/391/CEE*, directivă care a fost elaborată în scopul îmbunătățirii sănătății și securității lucrătorilor la locul de muncă. Aceasta se aplică în toate sectoarele de activitate, atât publice, cât și private. În aplicarea acestei directive-cadru au fost elaborate 19 directive specifice pentru riscuri și activități specifice. Printre acestea, *Directiva 92/57/CE* a fost transpusă în legislația națională prin *Hotărârea Guvernului nr. 300/2006 privind cerințele minime de securitate și sănătate pentru șantierele temporare sau mobile, cu modificările și completările ulterioare*.

Legea nr. 319/2006 stabilește principii generale referitoare la prevenirea riscurilor profesionale, protecția sănătății și securitatea lucrătorilor, eliminarea factorilor de risc și accidentare, informarea, consultarea, participarea echilibrată, instruirea lucrătorilor și a reprezentanților lor, precum și direcțiile generale pentru implementarea acestor principii.

În conformitate cu art. 7 alin. (4) lit. a) și c) din *Legea nr. 319/2006*, angajatorul are obligația ca, ținând seama de natura activității din întreprindere, să evalueze riscurile pentru securitatea și sănătatea lucrătorilor și să ia măsurile necesare pentru asigurarea securității și protecția sănătății acestora, respectiv asigurarea cadrului organizatoric și a mijloacelor necesare securității și sănătății în muncă.

Aceste prevederi sunt conforme cu dispozițiile *Directivei 89/391/CEE*, în sensul că angajatorului îi revine obligația de a asigura securitatea și sănătatea lucrătorilor în toate aspectele legate de muncă, drept pentru care angajatorul este singurul în măsură să decidă cu privire la modalitățile de prevenire și protecție stabilite în urma evaluării riscurilor pentru fiecare post de lucru.

Menționăm că, prin modificările propuse la *Legea nr. 319/2006*, se aduce atingere prevederilor directivei-cadru pe care această lege o transpune integral. Dintre prevederile încălcate menționăm: principiul răspunderii exclusive a angajatorului, principiile generale de prevenire, respectiv evaluarea riscurilor, eliminarea riscurilor la sursă, adaptarea muncii la om etc.

În sensul celor de mai sus, ar fi fost necesară realizarea unui studiu de impact al propunerii legislative și prezentarea în *Expunerea de motive* a finalității și efectelor reglementărilor propuse, nu numai din punct de vedere al consecințelor nerespectării dispozițiilor legale.

2. La **pct. 1** din propunerea legislativă, modificarea definiției angajatorului prevăzută la art. 5 lit. b), prin adăugarea sintagmei „*inclusiv cu privire la prevederile din domeniul securității și sănătății în muncă și a siguranței construcțiilor*”, creează confuzie. Domeniul de aplicare a actului normativ existent cuprinde toate sectoarele de activitate și este cel al securității și sănătății în muncă. Evidențierea unei singure activități ar lăsa să se înțeleagă că celelalte prezintă riscuri mai puține în acest domeniu. Menționăm faptul că formularea din *Legea nr. 319/2006* a fost preluată conform prevederilor art. 3 lit. b) din *Directiva-cadru 89/391/CEE*.

În ceea ce privește lit. p) a art. 5, menționăm că obligativitatea încheierii contractului se regăsește în *Hotărârea Guvernului nr. 1425/2006 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Legii securității și sănătății în muncă nr. 319/2006*. În conformitate cu normele de tehnică legislativă, legea trebuie să conțină prevederi generale.

3. La **pct. 2** din propunerea legislativă, considerăm că definiția dată pentru lucrul la înălțime este neadecvată pentru un proiect de lege, deoarece, în conformitate cu normele de tehnică legislativă, este necesară definirea acelor termeni care sunt folosiți pe parcursul actului normativ și care reglementează domeniul respectiv pentru care a fost elaborat. În acest caz, actul normativ care reglementează explicit acest domeniu este *Hotărârea Guvernului nr. 300/2006*. De asemenea, lucrul la înălțime se poate desfășura și în spații închise (hale industriale etc.). Practica în domeniu a demonstrat că au existat accidente cu urmări grave și prin căderi de la înălțimi mai mici de 3 m. Stabilirea unei anumite distanțe de la care să fie considerată „*lucru la înălțime*” ar duce și la interpretări de genul „*sub 3 m nu se poate întâmpla nimic*” și în consecință măsurile de siguranță nu ar fi considerate la fel de importante. Măsurile care trebuie luate în fiecare caz rezultă din evaluarea riscurilor, iar aceasta este obligația angajatorului.

Totodată, menționăm că, în sensul *Hotărârii Guvernului nr. 355/2007 privind supravegherea sănătății lucrătorilor, cu modificările ulterioare*, aptitudinea în muncă reprezintă capacitatea lucrătorului din punct de vedere medical de a desfășura activitatea la locul de muncă în profesia/funcția pentru care se solicită examenul medical.

În condițiile în care medicul de medicina muncii face recomandări de tip medical, aptitudinea este condiționată de respectarea acestora, iar în fișa de aptitudine, avizul medical va fi „*apt condiționat*”.

Propunerea prezentată limitează obținerea „*aptitudinii în muncă*” doar pentru lucrătorii care lucrează în zone cu risc ridicat și specific.

4. De asemenea, nu suntem de acord cu modificarea art. 7 alin. (4) lit. e) din lege, întrucât toți lucrătorii trebuie să posede fișe de aptitudini, în conformitate cu prevederile legale actuale, deci prevederea este redundantă.

5. **Pct. 5** din propunerea legislativă se referă la transferul unei părți a răspunderii angajatorului către serviciile externe, prestatori de servicii care acordă consultanță angajatorilor. În conformitate cu prevederile *Legii nr. 319/2006*, angajatorul are obligația de a asigura securitatea și sănătatea lucrătorilor, iar faptul că apelează la servicii externe de prevenire și protecție nu îl exonerează de această responsabilitate. Precizăm că, așa cum se întâmplă în celelalte state membre ale Uniunii Europene, angajatorul se poate îndrepta pe cale civilă împotriva oricărui prestator de servicii cu care se află în relații contractuale. În situația în care s-ar introduce prevederea propusă, precum și cele care decurg din această modificare, legislația securității și sănătății în muncă nu ar mai fi conformă cu cea a Uniunii Europene.

6. Referitor la **pct. 6, 7, 8**, precizăm că toate obligațiile enumerate la art. 12 lit. a), b), c) și d) se referă în exclusivitate la angajator, întrucât este singurul care trebuie să fie în posesia unei evaluări a riscurilor, să decidă cu privire la măsurile de protecție, să țină evidența accidentelor de muncă și să elaboreze rapoarte cu privire la accidentele de muncă și bolile profesionale. ~~Persoanele fizice sau juridice participante la procesul de producție nu trebuie și nu pot să se substituie angajatorului cu privire la atribuțiile enumerate mai sus.~~ De altfel, în lege, se utilizează o sintagmă asemănătoare, și anume "*alți participanți la procesul de muncă*", inclusă în definiția "*lucrătorului*", iar utilizarea celei propuse ar crea confuzii.

7. La **pct. 11 și pct. 12** considerăm că obligațiile propuse ar crea confuzii în sensul că articolul ce se dorește a fi completat se referă la obligații generale ale angajatorilor necesare pentru orice activitate prevăzută în domeniul de aplicare al legii. Obligațiile specifice pentru anumite riscuri sau activități sunt prevăzute în hotărârile de Guvern elaborate în temeiul *Legii nr. 319/2006* (ex. construcții).

8. În ceea ce privește propunerea de extindere a sferei persoanelor a căror răspundere, penală sau contravențională, poate fi angajată pentru nerespectarea prevederilor *Legii nr. 319/2006* (**pct. 13, 14 și 15** din propunerea legislativă), semnalăm următoarele aspecte:

- la momentul elaborării unor asemenea propuneri, legiuitorul face o evaluare generică a gradului de pericol social al faptelor socialmente periculoase, având în vedere mai multe aspecte, cum sunt: importanța valorii sociale vătămate sau puse în pericol, gravitatea vătămării posibile, rezultatul posibil, calitatea făptuitorului, frecvența faptei etc. Se folosesc, așadar, date generale care rezultă din statistici penale, din practica organelor judiciare, din experiența practică de prevenire și combatere a fenomenului infracțional;

- proiectul legislativ supus analizei pornește de la constatarea unor realități și, anume nerespectarea normelor privind sănătatea și securitatea muncii pe șantiere, fapte ce sunt deja sancționate în cuprinsul art. 37 și 38 din lege, ca infracțiuni;

- inițiatorii nu argumentează temeinic necesitatea și consecințele angajării răspunderii penale în sarcina tuturor persoanelor menționate la **pct. 13 și 14** ale propunerii legislative. Serviciile externe, în fapt persoanele care acordă consultanță privind securitatea și sănătatea în muncă, nu au îndatorirea, conform legii, de a lua măsuri de securitate și sănătate în muncă, această răspundere fiind în integralitate a angajatorului. Același lucru este valabil și pentru lucrători.

În concluzie, apreciem că în forma actuală a *Legii nr. 319/2006* sunt respectate dezideratele sociale, acoperind realitățile economico-sociale existente, astfel încât modificarea ei, în sensul acestei inițiative legislative, nu este recomandată.

9. În ceea ce privește modificarea și completarea *Legii nr. 50/1991*, cu „*măsuri tehnice și administrativ-manageriale privind securitatea, sănătatea și igiena în muncă*”, menționăm că aceasta stabilește cadrul legislativ general pentru executarea lucrărilor de construcții. Construcțiile civile, industriale, agricole, cele pentru susținerea instalațiilor și utilajelor tehnologice, pentru infrastructură de orice fel sau de oricare altă natură, se pot realiza, în condițiile legii, numai cu respectarea autorizației de construire, precum și a reglementărilor privind proiectarea și executarea construcțiilor.

Scopul măsurilor stabilite prin *Legea nr. 50/1991* este asigurarea interesului general privind protecția mediului și dezvoltarea durabilă, precum și respectarea principiilor de urbanism și amenajarea teritoriului. În consecință, activitatea de edificare sau desființare a construcțiilor de orice natură trebuie să se supună rigorilor legii.

Conform art. 2 din *Legea nr. 50/1991*, autorizația de construcție este actul final de autoritate al administrației publice locale, pe baza căruia este permisă executarea lucrărilor de construcții corespunzător măsurilor

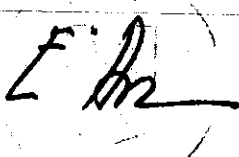
prevăzute de lege referitoare la amplasarea, conceperea, realizarea, exploatarea și postutilizarea construcțiilor.

În aceste condiții, având în vedere faptul că principiile generale referitoare la prevenirea riscurilor profesionale, protecția sănătății și securitatea lucrătorilor sunt stabilite de *Legea nr. 319/2006* și, ținând cont de dispozițiile art. 15 din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, potrivit căroră „*este interzisă instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative*”, apreciem că nu se justifică propunerea de modificare și completare a *Legii nr. 50/1991*.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei propuneri legislative.**

Cu stimă,



Emil BOC

Domnului senator **Mircea Dan GEOANĂ**

Președintele Senatului