



PRIM MINISTRU

12.12.2019
12.12.2019

Siroul permanent al Senatului
Bp 271, 29.8.2019

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
SENATUL
433/2.9.2019

Domnule președinte,

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

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru înființarea Comisiei Naționale de Alăptare*, inițiată de domnul deputat PNL Ovidiu Alexandru Raetchi împreună cu un grup de deputați PSD, PNL, PMP și USR (Bp. 271/2019).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare înființarea Comisiei Naționale de Alăptare care va funcționa în subordinea Ministerului Sănătății (MS), cu „scopul de a promova, proteja și susține alăptarea în România prin politici publice și ghiduri specifice”. Pentru a avea specialiști în acest domeniu, se recomandă „recunoașterea și introducerea în Nomenclatorul CAEN de meserii a Consultantului în Lactație Certificat Internațional, IBCLC, ca profesionistul din domeniul medical cel mai bine pregătit să se ocupe de acest domeniu.”.

Totodată, se prevede că MS va asigura fondurile necesare pentru activitatea Comisiei.

II. Observații

1. Menționăm că, în prezent este în curs de avizare *proiectul Legii privind reglementarea marketingului înlocuitorilor laptelui matern și promovarea alăptării*, act normativ în care sunt prevăzute atribuții care să conducă la creșterea ratei de alăptare.

2. Față de conținutul *Expunerii de motive*, semnalăm că inițiativa legislativă nu respectă prevederile art. 6 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, potrivit căroră „*proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă. Soluțiile pe care le cuprinde trebuie să fie temeinic fundamentate, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne și ale armonizării legislației naționale cu legislația comunitară și cu tratatele internaționale la care România este parte, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului*”.

În cadrul *Expunerii de motive*, inițiatorii au prezentat principiile la care se referă tezele fundamentale ale proiectului, fără a motiva în mod corespunzător, măsurile propuse, aspect contrar dispozițiilor art. 32 din *Legea nr. 24/2000*, potrivit căroră, motivarea trebuie să se refere la forma finală a proiectului. Din analiza acesteia rezultă faptul că normele propuse nu au fost justificate în mod corespunzător.

De asemenea, în ceea ce privește textul prezentei inițiative legislative, precizăm faptul că normele propuse sunt de natură a aduce atingere dispozițiilor art. 1 alin. (5) din *Constituția României, republicată* care prevede că „*În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie*.”

În acest sens, arătăm faptul că instanța de contencios constituțional a statuat că „*principiul legalității este unul de rang constituțional*”¹ astfel că „*încălcarea legii are drept consecință imediată nesocotirea art. 1 alin. (5)*”

¹ Decizia nr. 901 din 17 iunie 2009 asupra conflictului juridic de natură constituțională dintre autoritatea judecătorească reprezentată de Consiliul Superior al Magistraturii, pe de o parte, și autoritatea executivă, reprezentată de Guvernul României și Ministerul Justiției și Libertăților Cetățenești, organ de specialitate al administrației publice centrale de specialitate în subordinea Guvernului, pe de altă parte

din Constituție care prevede că respectarea legilor este obligatorie. Încălcarea acestei obligații constituționale atrage implicit afectarea principiului statului de drept, consacrat prin art. 1 alin. (3) din Constituție.”²

Curtea Constituțională a constatat că deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, prin reglementarea acestora, legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concurează la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesară.³

În cadrul textului se regăsesc formulări neclare, lipsite de predictibilitate, aspect contrar dispozițiilor art. 8 alin (4) din *Legea nr. 24/2000* conform căruia „*Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. Nu se folosesc termeni cu încărcătură afectivă. Forma și estetica exprimării nu trebuie să prejudicieze stilul juridic, precizia și claritatea dispozițiilor*” și art. 36 alin. (1) din același act normativ care prevede că „*Actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie*”.

În acest context, învederăm următoarele aspecte:

- nu se înțelege care este statutul juridic al Comisiei Naționale de Alăptare, dacă aceasta are sau nu personalitate juridică, ce calitate vor avea membrii ei. În acest sens, semnalăm că potrivit *Hotărârii de Guvern nr. 144/2010 privind organizare și funcționarea Ministerului Sănătății, cu modificările și completările ulterioare*, Ministerul Sănătății este organ de specialitate al administrației publice centrale cu personalitate juridică, în subordinea Guvernului, având ca principală atribuție elaborarea de politici, strategii și programe de acțiune în domeniul sănătății populației, în acord cu Programul de guvernare, coordonarea și controlarea implementării politicilor, strategiilor și programelor din domeniul sănătății populației, la

² Decizia 783 din 26 septembrie 2012 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii Parlamentului României nr. 28/2012 privind desemnarea membrilor Consiliului de administrație al Societății Române de Televiziune

³ Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 5 alin. (2), art. 49 alin. (2), art. 54 și art. 56 din Legea privind amplasarea și autorizarea mijloacelor de publicitate

nivel național, regional și local. Astfel, din reglementarea propusă, nu se poate determina cum printr-o comisie din subordinea ministerului pot fi „promovate politici publice”.

! - la art. 3 din propunerea legislativă, în ceea ce privește reglementarea statutului de „consilier în domeniul alăptării și lactației” ca profesionist în domeniul medical, semnalăm că simpla introducere a denumirii profesiei în Nomenclatorul de meserii nu are valoarea juridică a reglementării unei profesii, iar reglementarea propusă la art. 3 și 4 din prezenta propunere legislativă nu poate constitui statut profesional pentru această categorie profesională.

Referitor la componența Comisiei Naționale de Alăptare, arătăm că simpla înșiruire a unor categorii profesionale incluzând specialiști în domeniul medicinei nu valorează reglementarea modului în care va putea fi organizată și determinată componența acestei comisii.

! Deși, în mod generic, potrivit art. 3 alin. (2) organizarea și funcționarea Comisiei Naționale de Alăptare va fi reglementată prin ordin al ministrului, soluțiile legislative extrem de sumar redactate în propunerea legislativă nu permit stabilirea raportului care există între ministrul sănătății și această comisie.

De altfel, văzând componența Comisiei de Alăptare, astfel cum este prevăzută la art. 3 din propunerea legislativă, observăm că membrii care vor face parte din această comisie sunt diferite categorii de personal medical: medici cu diverse specializări (ginecologi, pediatri, neonatologi, medici de familie), moașe, asistenți care însă nu sunt în raporturi de muncă cu Ministerul Sănătății, ori nefiind subordonate ministrului sănătății, acesta din urmă nu poate dispune prin ordin asupra lor.

! De asemenea, la art. 4 alin. (2) nu se precizează dacă „Comitetul executiv” este organ de conducere, ce rol și ce funcție ocupă membrii lui în cadrul Comisiei de Alăptare.

În ceea ce privește atribuțiile Comisiei de Alăptare observăm că promovarea unor strategii prioritare pentru creșterea ratelor alăptării în țara noastră, ține de competența de reglementare specifică a unui organ de specialitate, în speță, este reprezentat de Ministerul Sănătății, iar în ceea ce privește „ghidurile de bune practici” arătăm că potrivit art. 4 alin. (1) lit. g) din *Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, „ghiduri și protocoale de practică medicală - documente elaborate de comisiile de specialitate ale Ministerului Sănătății cu consultarea societăților

medicale de profil și cu avizul Colegiului Medicilor din România, cu rol operațional care structurează transpunerea la nivel național a recomandărilor pentru practica clinică, dezvoltate în mod transparent și sistematic prin metodele medicinei bazate pe dovezi cu scopul orientării deciziei privind intervențiile în sănătate”, or cele două noțiuni trebuiau cel puțin corelate.

3. Considerăm că, raportat la intenția de reglementare, în măsura în care prezenta inițiativă legislativă implică creșterea cheltuielilor de la bugetul de stat, era necesar a se avea în vedere prevederile art. 138 alin. (5) din *Constituția României, republicată*, conform căreia „Nicio cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare”. În acest sens, în *Expunerea de motive*, precum și în conținutul textului propus, era necesar să se precizeze sursa de finanțare pentru fiecare obiectiv de cheltuieli bugetare preconizat. Potrivit art. 15 alin. (1) din *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare*, „În cazurile în care se fac propuneri de elaborare a unor proiecte de acte normative/măsură/politici a căror aplicare atrage micșorarea veniturilor sau majorarea cheltuielilor aprobate prin buget, se va întocmi o fișă financiară, care va respecta condițiile prevăzute de *Legea nr. 69/2010*. În această fișă se înscriu efectele financiare asupra bugetului general consolidate (...)”. În raport de aceste dispoziții legale, era necesar să se precizeze, în *Expunerea de motive*, mijloacele necesare pentru acoperirea cheltuielilor, precum și efectele asupra bugetului general consolidat. De altfel, această obligație este prevăzută și de prevederile art. 15 alin. (1) din *Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, republicată, cu modificările ulterioare*, conform căreia:

„În cazul propunerilor de introducere a unor măsuri/politici/inițiative legislative a căror adoptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare, inițiatorii au obligația să prezinte:

a) fișa financiară prevăzută la art. 15 din *Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare*, însoțită de ipotezele și metodologia de calcul utilizată;

b) declarație conform căreia majorarea de cheltuială respectivă este compatibilă cu obiectivele și prioritățile strategice specificate în strategia fiscal-bugetară, cu legea bugetară anuală și cu plafoanele de cheltuieli prezentate în strategia fiscal-bugetară”.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,

Viorica DÂNCILĂ

PRIM-MINISTRU



Domnului senator **Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU**
Președintele Senatului