



272 13.07.2019

434/4.9.2019

AVIZ

**referitor la propunerea legislativă pentru clasificarea maternităților
ca Spitale Prieten al Copilului, în vederea promovării și susținerii
alăptării și reducerii gradului de mortalitate și
morbiditate infantilă**

Analizând propunerea legislativă pentru clasificarea maternităților ca Spitale Prieten al Copilului, în vederea promovării și susținerii alăptării și reducerii gradului de mortalitate și morbiditate infantilă (nr.B272 din 12.06.2019), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.XXXV/3558/19.06.2019 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D558/20.06.2019,

CONSILIUL LEGISLATIV

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

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Prezenta propunere legislativă are ca obiect clasificarea maternităților ca Spitale Prietene ale Copilului, în vederea promovării și susținerii alăptării și reducerii gradului de mortalitate și morbiditate infantilă. Potrivit Expunerii de motive, „actualul proiect de lege face parte dintr-un pachet legislativ care își propune creșterea natalității prin rezolvarea unor probleme punctuale care îi determină pe români să amâne momentul conceperii unui copil”.

Prin obiectul de reglementare, propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea dispozițiilor art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

2. În situația în care propunerea legislativă are implicații asupra bugetului de stat, precizăm că sunt aplicabile dispozițiile art.111 alin.(1)

teza a doua din Constituția României, republicată, fiind necesară solicitarea punctului de vedere al Guvernului.

Menționăm, totodată, că trebuie respectate prevederile art.33 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care reglementează obligativitatea efectuării studiului de impact.

3. Fără a ne pronunța asupra oportunității unui asemenea demers, semnalăm că textul propunerii legislative este redactat într-o manieră generală, care nu este specifică normelor de tehnică legislativă și nu respectă prevederile art.8 alin.(2) și art.36 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, conform căroră „*prin modul de exprimare actul normativ trebuie să asigure dispozițiilor sale un caracter obligatoriu*”, iar „*actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic normativ, concis, sobru și clar, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie*”.

Subliniem, în acest sens, că dispozițiile propuse nu au caracter normativ, neavând capacitatea de a constitui adevărate norme juridice. Totodată, textele preconizate nu asigură predictibilitate și claritate, specifice limbajului normativ.

Astfel, **dispozițiile de fond** prin care ar fi trebuit legiferate relațiile sociale care fac obiectul prezentului demers sunt redactate sumar, astfel încât proiectul nu instituie un sistem de reguli clare prin care se pot identifica soluții legislative, precum: conduite ce urmează a fi reglementate, care sunt destinatarii normelor respective, raporturile dintre autoritățile implicate etc.

Referitor la aceste aspecte, Curtea Constituțională s-a pronunțat în mai multe rânduri, statuând că „***una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative***”, orice act normativ trebuind „*să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de clar și precis pentru a putea fi aplicat*” și 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.

¹ A se vedea paragraful 35 din Decizia Curții Constituționale nr.22/2016 care trimite la Decizia nr.1 din 10 ianuarie 2014, 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”.

4. Prezenta propunere nu respectă nici prevederile art.13, 14 și 16 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, referitoare la integrarea acesteia în ansamblul legislației, unicitatea reglementării în materie și evitarea paralelismelor.

Menționăm că, potrivit prevederilor art.14 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, *„Reglementările de același nivel și având același obiect se cuprind, de regulă, într-un singur act normativ”*.

Astfel, în prezent, sunt în vigoare o serie de acte normative care reglementează aspectele vizate de prezenta propunere legislativă, și anume: **Ordinul ministrului sănătății și familiei nr.1006/2002 pentru înființarea Comitetului Național de Promovare a Alăptării și Ordinul ministrului sănătății nr.809/2003 pentru adoptarea Strategiei în domeniul promovării alăptării, 2003-2012**, dar și **Ordinul ministrului sănătății nr.323/2011 privind aprobarea metodologiei și a criteriilor minime obligatorii pentru clasificarea spitalelor în funcție de competență, cu modificările și completările ulterioare**.

Subliniem că natura relațiilor juridice care se doresc a fi reglementate este specifică legislației secundare, fiind de analizat dacă materializarea acestui demers legislativ nu ar trebui să se realizeze prin adoptarea unui act normativ emis de conducătorii ministerelor, elaborat numai pe baza și în executarea legilor, a hotărârilor și a ordonanțelor Guvernului, potrivit prevederilor art.77 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Precizăm că **Ordinul ministrului sănătății și familiei nr.1006/2002 pentru înființarea Comitetului Național de Promovare a Alăptării și Ordinul ministrului sănătății nr.809/2003 pentru adoptarea Strategiei în domeniul promovării alăptării, 2003-2012** au fost emise în aplicarea prevederilor Hotărârii Guvernului nr.22/2001 privind organizarea și funcționarea Ministerului Sănătății și Familiei, respectiv în temeiul Hotărârii Guvernului nr.743/2003 privind organizarea și funcționarea Ministerului Sănătății, iar **Ordinul ministrului sănătății nr.323/2011 privind aprobarea metodologiei și a criteriilor minime obligatorii pentru clasificarea spitalelor în funcție de competență, cu modificările și completările ulterioare**, a fost emis în aplicarea

prevederilor Legii nr.95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și ale Hotărârii Guvernului nr.144/2010 privind organizarea și funcționarea Ministerului Sănătății, cu modificările și completările ulterioare.

5. Din punct de vedere redacțional, propunerea legislativă nu respectă normele de tehnică legislativă, în sensul că nu sunt promovate soluții juridice clare, concise și precise, aceasta fiind lipsită de prevederi care să determine fără echivoc obiectul de reglementare. În acest sens, exemplificăm, după cum urmează:

a) **titlul** nu respectă condițiile impuse de art.41 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, neexprimând sintetic obiectul de reglementare al propunerii legislative;

b) la **art.1** se preconizează înființarea, de către Ministerul Sănătății, a Comitetului Național de Implementare a Spitalului Prieten al Copilului, fără a fi specificat dacă respectivul comitet are sau nu personalitate juridică, numărul de membri, de cine este condus, dacă membrii acestuia sunt aleși pentru un mandat sau mai multe, ori dacă sunt remunerați sau nu.

Precizăm că, potrivit art.1 din Ordinul ministrului sănătății și familiei nr.1006/2002, există deja **un Comitet Național de Promovare a Alăptării care are „rolul de a elabora programele naționale legate de promovarea alăptării, precum și inițiativa „Spitalul prieten al copilului””**².

Totodată, din punct de vedere al normelor de tehnică legislativă, semnalăm că nu sunt respectate prevederile art.49 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora enumerările trebuie identificate prin utilizarea literelor mici ale alfabetului, iar termenii din debutul enumerărilor ar fi trebuit redați cu inițiale mici.

La **pct.4 și 7** sunt folosite unele expresii străine, fără a fi respectate prevederile art.36 alin.(2) din legea mai sus menționată.

c) la **art.2**, norma de trimitere trebuia redată sub forma „**prevăzut la art.1**”. Observația este valabilă, în mod corespunzător, pentru toate

² Această inițiativă aparține UNICEF și a fost lansată în 1992, după ce, în 1990, la întâlnirea Organizației Mondiale a Sănătății/UNICEF „Alăptarea în 1990: o inițiativă globală”, organizată în Italia, la Spedali degli Innocenti, a fost adoptată „Declarația Innocenti pentru protecția, promovarea și sprijinul alăptării” - https://www.slideshare.net/sarbu_mirela/brosura-alaptare.

situațiile similare din proiect.

d) menționăm că norma propusă pentru **art.3** este neclară, deoarece nu precizează cărui domeniu aparțin specialiștii care ar trebui să facă parte din comisia de audit care revaluează maternitățile.

*

*

*

În considerarea acestor observații, având în vedere atât imperfecțiunile de redactare, cât și problemele de fond, în actuala redactare, prezenta propunere poate duce la numeroase confuzii în interpretare și aplicare. În situații similare, Curtea Constituțională a declarat ca fiind neconstituțional actul care nu a fost sistematizat corespunzător și a evidențiat că „actul legislativ trebuie să fie inteligibil, neechivoc și transparent în ceea ce privește conținutul său normativ, astfel încât să îndreptățească cetățenii să aibă încredere în activitatea parlamentară” (a se vedea Decizia nr.619/2016), iar „legiuitorul trebuie să se raporteze la reglementările ce reprezintă un reper de claritate, precizie și previzibilitate (...)” (a se vedea Decizia nr.138/2019).

ROMANIA
PRESEDINTE

dr. Dragoș ILESCU
SAL LEGISLATIV

București

Nr.

613 / 14.07.2019

O. nr. 1006/2002

M. Of. nr. 950/24 dec. 2002

• Ministerul Sănătății și Familiei

M.S.F.

Ordin pentru înființarea Comitetului Național de Promovare a Alăptării

613.

• **O. nr. 809/2003**

M. Of. nr. 664/19 sep. 2003

Ministerul Sănătății

M.S.

Ordin pentru adoptarea Strategiei în domeniul promovării alăptării, 2003-2012

Publicat și în M. Of. nr. 664 bis/19 sep. 2003

O. nr. 323/2011

M. Of. nr. 274/19 apr. 2011

Ministerul Sănătății

M.S.

Ordin privind aprobarea metodologiei și a criteriilor minime obligatorii pentru clasificarea spitalelor în funcție de competență

- 1 modificări prin O. nr. 373/2011 M. Of. nr. 307/4 mai 2011
 Ordin pentru modificarea criteriilor minime obligatorii pentru clasificarea spitalelor în funcție de competență, aprobate prin Ordinul ministrului sănătății nr. 323/2011 privind aprobarea metodologiei și a criteriilor minime obligatorii pentru clasificarea spitalelor în funcție de competență
- 2 modificări prin O. nr. 1793/2011 M. Of. nr. 7/4 ian. 2012
 Ordin pentru modificarea și completarea Ordinului ministrului sănătății nr. 323/2011 privind aprobarea metodologiei și a criteriilor minime obligatorii pentru clasificarea spitalelor în funcție de competență
- 3 modificări prin O. nr. 1426/2012 M. Of. nr. 6/4 ian. 2013
 Ordin privind modificarea art. 5 din anexa nr. 1 la Ordinul ministrului sănătății nr. 323/2011 privind aprobarea metodologiei și a criteriilor minime obligatorii pentru clasificarea spitalelor în funcție de competență
- 4 modificări prin O. nr. 424/2013 M. Of. nr. 178/1 apr. 2013
 Ordin pentru modificarea anexei nr. 2 la Ordinul ministrului sănătății nr. 323/2011 privind aprobarea metodologiei și a criteriilor minime obligatorii pentru clasificarea spitalelor în funcție de competență
- 5 modificări prin O. nr. 660/2013 M. Of. nr. 286/21 mai 2013
 Ordin pentru modificarea art. 5 din anexa nr. 1 la Ordinul ministrului sănătății nr. 323/2011 privind aprobarea metodologiei și a criteriilor minime obligatorii pentru clasificarea spitalelor în funcție de competență
- 6 modificări prin O. nr. 1589/2013 M. Of. nr. 19/11 ian. 2014
 Ordin pentru modificarea art. 5 din anexa nr. 1 la Ordinul ministrului sănătății nr. 323/2011 privind aprobarea metodologiei și a criteriilor minime obligatorii pentru clasificarea spitalelor în funcție de competență
- 7 modificări prin O. nr. 727/2014 M. Of. nr. 471/26 iun. 2014
 Ordin pentru modificarea art. 5 din anexa nr. 1 la Ordinul ministrului sănătății nr. 323/2011 privind aprobarea metodologiei și a criteriilor minime obligatorii pentru clasificarea spitalelor în funcție de competență
- 8 modificări prin O. nr. 441/2015 M. Of. nr. 252/15 apr. 2015
 Ordin pentru modificarea Ordinului ministrului sănătății nr. 323/2011 privind aprobarea metodologiei și a criteriilor minime obligatorii pentru clasificarea spitalelor în funcție de competență