



SECRETARIATUL GENERAL AL GUVERNULUI
DEPARTAMENTUL PENTRU RELAȚIA CU PARLAMENTUL

Biroul permanent al Senatului

749, 701, 29.02.2024.

Nr. 1814/2024

27. FEB. 2024

75, 72 Către: DOMNUL MARIO OVIDIU OPREA,
759, 46, 72, 62, SECRETARUL GENERAL AL SENATULUI
100, 698, 68.

Ref. la: punctele de vedere ale Guvernului aprobate în ședința Guvernului din data de 16 februarie 2024

STIMATE DOMNULE SECRETAR GENERAL,

Vă transmitem, alăturat, în original, punctele de vedere ale Guvernului referitoare la:

- 749/2023 1. Propunerea legislativă pentru modificarea art. 469 din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, publicată în Monitorul Oficial nr. 688 din 10 septembrie 2015 (Bp. 651/2023);
- 701/2023 2. Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii învățământului preuniversitar nr. 198 din 4 iulie 2023 (Bp. 641/2023);
- 75/2024 3. Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 69/2010 a responsabilității fiscal-bugetare (Bp. 740/2023);
- 72/2024 4. Propunerea legislativă pentru modificarea alin. (4) al art. 6 din Legea nr. 61/1993 privind alocația de stat pentru copii (Bp. 737/2023);
- 759/2023 5. Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii farmaciei nr. 266/2008 (Bp. 669/2023);
- 46/2024 6. Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 143/2000 privind prevenirea și combaterea traficului și consumului ilicit de droguri și pentru modificarea Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, cu modificările și completările ulterioare (Bp. 697/2023);
- 72/2024 7. Propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 269/2003 privind Statutul Corpului diplomatic și consular al României (Bp. 628/2023);
- 62/2024 8. Propunerea legislativă pentru modificarea Ordonanței de urgență nr. 194/2002 privind regimul străinilor în România, republicată (Bp. 716/2023);
- 100/2024 9. Propunerea legislativă pentru completarea unor acte normative în materie electorală (Bp. 778/2023);
- 698/2023 10. Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 44 din 1 iulie 1994 privind veteranii de război, precum și unele drepturi ale invalizilor și văduvelor de război (Bp. 617/2023);
- 68/2024 11. Propunerea legislativă pentru modificarea art. 5 alin. (1) din Legea nr. 370/2004 pentru alegerea Președintelui României (Bp. 732/2023).

Cu deosebită considerație,

NINI SĂPUNARU

SECRETAR DE STAT



PRIM MINISTRU

Biroul permanent al Senatului

L. 759 / 29.02.2024.

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit. (b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul Administrativ, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii farmaciei nr. 266/2008*, inițiată de doamna deputat PSD Laura-Cătălina Vicol-Ciorbă și doamna deputat neafiliat Cristina Camelia – Rizea (Bp. 669/2023).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Legii farmaciei nr. 266/2008, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, propunându-se, în principal, introducerea obligativității obținerii avizului de funcționare acordat de Colegiul Farmaciștilor din România, prin colegiile farmaciștilor teritoriale, pentru funcționarea farmaciilor comunitare.

De asemenea, se reglementează o distanță minimă de amplasare a farmaciilor comunitare din mediul urban și rural, respectiv de minimum 500 m.

II. Observații

1. Nu este necesară introducerea unui alt aviz care să fie emis de Colegiul Farmaciștilor din România, întrucât Legea farmaciei nr. 266/2008 prevede deja, printre alte dispoziții legale, următoarele:

- art. 8 alin. (1) „*Farmacia comunitară funcționează pe baza autorizației de funcționare emise de Ministerul Sănătății în condițiile legi*” și alin. (3)

„Activitatea farmaciei comunitare se desfășoară în conformitate cu Regulile de bună practică farmaceutică, elaborate de Ministerul Sănătății în colaborare cu Colegiul Farmaciștilor din România și aprobate prin ordin al ministerului sănătății”;

- art. 11 alin.(2) „Colegiile județene ale farmaciștilor, respectiv al municipiului București vor fi notificate de către deținătorii autorizațiilor de funcționare ale farmaciilor comunitare despre orice modificări ale datelor înscrise în autorizația de funcționare, în termen de 30 de zile calendaristice de la modificare” și alin.(3) „În termen de maximum 30 de zile calendaristice de la emiterea autorizației de funcționare sau modificarea acesteia, inclusiv în cazul officinelor comunitare rurale/sezoniere și de circuit închis, farmacistul-șef este obligat să solicite Colegiului Farmaciștilor din România, prin colegiile teritoriale, respectiv al municipiului București, efectuarea inspecției în vederea obținerii certificatului de Reguli de bună practică farmaceutică sau înscrierea de mențiuni în acesta, conform autorizației de funcționare”.

2. Atestarea numărului de locuitori nu poate fi făcută decât de către Serviciul Public Comunitar Local de Evidență a Persoanelor. Potrivit Ordonanței Guvernului nr. 84/2001 privind înființarea, organizarea și funcționarea serviciilor comunitare de evidență a persoanelor, cu modificările și completările ulterioare, serviciile publice comunitare de evidență a persoanei au fost înființate în subordinea consiliilor locale ale comunelor, orașelor și municipiilor, iar dinamica numărului de locuitori este regăsită doar în evidențele autorităților publice locale, respectiv Serviciul Public Comunitar Local de Evidență a Persoanelor, situație regăsită deja la art.12, alin. (1) din *Legea farmaciei nr. 266/2008*, care prevede că pentru înființarea farmaciilor comunitare potrivit criteriului demografic este necesară emiterea unei adeverințe eliberată de autoritatea administrației publice locale.

De altfel, menționăm că, potrivit prevederilor *Hotărârii Guvernului nr.1367/2009 privind înființarea, organizarea și funcționarea Direcției pentru Evidența Persoanelor și Administrației Bazelor de Date (DEPABD)*, această instituție este organizată și funcționează ca organ de specialitate al administrației publice centrale, cu personalitate juridică, în subordinea Ministerului Afacerilor Interne.

Astfel, în subordinea DEPABD funcționează structurile județene de administrare a bazelor de date de evidență a persoanelor, respectiv a municipiului București, iar potrivit *Ordonanței Guvernului nr. 84/2001*, serviciile publice comunitare locale/județene de evidență a persoanei sunt constituite în subordinea consiliilor locale/județene.

De asemenea, menționăm că alin. (1¹) nou introdus la art. 12 al inițiativei legislative, ar fi trebuit formulat astfel încât să rezulte cu claritate la ce se

raportează distanța minimă prevăzută în inițiativa legislativă, care ar trebui avută în vedere la înființarea unei farmacii comunitare.

3. Referitor la pct. 3 al inițiativei legislative, semnalăm că nu se justifică participarea Colegiului Farmaciștilor din România la inspecțiile efectuate în vederea emiterii autorizațiilor de funcționare pentru societățile comerciale care solicită înființarea sau mutarea unităților farmaceutice, întrucât, potrivit dispozițiilor art. 586 alin. (1) din *Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, „*Colegiului Farmaciștilor din România este organism profesional, apolitic, fără scop lucrativ, de drept public, cu responsabilități delegate de autoritatea de stat, în domeniul autorizării, controlului și supravegherii profesiei de farmacist ca profesie liberală, de practică publică autorizată*”, ceea ce înseamnă că în atribuțiile acestui corp profesional intră „*exercitarea profesiei de farmacist și respectarea Regulilor de bună practică farmaceutică*”.

Ministerul Sănătății, în procesul de emitere a autorizațiilor de funcționare a farmaciilor, își exercită rolul de autoritate publică, care, potrivit *Legii nr. 554/2004 contenciosului administrativ, cu modificările și completările ulterioare*, este „*organ de stat sau al unităților administrativ teritoriale care acționează, în regim de putere publică, pentru satisfacerea unui interes legitim public*”, iar autorizația de funcționare a farmaciilor este definită în *Legea nr. 554/2004 drept act administrativ – „actul unilateral cu caracter individual sau normativ emis de o autoritate publică, în regim de putere publică, în vederea organizării executării legii sau a executării în concret a legii, care dă naștere, modifică sau stinge raporturi juridice*”.

Astfel, un organism profesional nu poate avea niciun rol în exercitarea atribuțiilor Ministerului Sănătății ca organ al puterii de stat care acționează, în regim de putere publică, pentru satisfacerea unui interes legitim public.

Totodată, cu privire la alin. (1) a art. 12 al inițiativei legislative, semnalăm că ar fi fost necesară și reglementarea numărului de locuitori care ar trebui avut în vedere la înființarea unei farmacii comunitare în mediul rural, în caz contrar norma fiind lipsită de efect juridic.

4. Precizăm că era necesară reglementarea unor norme tranzitorii, conform art. 26 din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, care să prevadă efectele noilor soluții propuse asupra farmaciilor comunitare existente la data intrării în vigoare a prezentei legi.

În opinia noastră, în lipsa unor astfel de norme, se poate aprecia că legea încalcă art. 1 alin. (3) și (5) din *Constituție*, întrucât creează o stare de neclaritate și incertitudine cu privire la modalitatea în care farmaciile comunitare care funcționează legal în prezent sunt impactate de soluțiile propuse.

Cu privire la incidența *principiului legalității* în cadrul procesului de adoptare a actelor normative, Curtea Constituțională, prin *Decizia nr. 139/2019 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 13/2011 privind dobânda legală remuneratorie și penalizatoare pentru obligații bănești, precum și pentru reglementarea unor măsuri financiar-fiscale în domeniul bancar*, a subliniat că „*principiul legalității, prevăzut de dispozițiile art.1 alin.(5) din Constituție, interpretat în coroborare cu celelalte principii subsumate statului de drept, reglementat de art. 1 alin. (3) din Constituție, impune ca atât exigențele de ordin procedural, cât și cele de ordin substanțial să fie respectate în cadrul legiferării. Regulile referitoare la fondul reglementărilor, procedurile de urmat, inclusiv solicitarea de avize de la instituțiile prevăzute de lege nu sunt însă scopuri în sine, ci mijloace, instrumente pentru asigurarea dezideratului calității legii, o lege care să slujească cetățenilor, iar nu să creeze insecuritate juridică* Curtea Constituțională, prin jurisprudența sa, precum și jurisprudența constantă a Curții Europene a Dreptului Omului (*Hotărârea din 5 ianuarie 2000, pronunțată în Cauza Beyeler împotriva Italiei, Hotărârea din 23 noiembrie 2000, pronunțată în Cauza ex-regele Greciei și alții împotriva Greciei, și Hotărârea din 8 iulie 2008, pronunțată în Cauza Fener Rum Patrikligi împotriva Turciei*) au statuat că *principiul legalității presupune existența unor norme de drept intern suficient de accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor, conducând la caracterul de lex certa al normei*”.

În ceea ce privește dispozițiile art.1 alin. (5) din Constituție, potrivit cărora „*în România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie*”, Curtea Constituțională, având în vedere dezvoltarea jurisprudențială cu privire la acest articol, constată, în *Decizia nr. 845/2020 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 192 alin. (2) teza întâi din Codul penal*, că „*În ceea ce privește dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit cărora „în România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”, Curtea, având în vedere dezvoltarea jurisprudențială cu privire la acest articol, constată că acesta cuprinde anumite exigențe ce țin de principiul legalității, de asigurarea interpretării unitare a legii, de calitatea legii (căreia i se subsumează claritatea, precizia, previzibilitatea și accesibilitatea legii), de principiul securității juridice care consacră securitatea juridică a persoanei și a raporturilor juridice, concept care se definește ca un complex de garanții de natură sau cu valențe constituționale inerente statului de drept, în considerarea cărora legiuitorul are obligația constituțională de a asigura atât o stabilitate firească dreptului, cât și valorificarea în condiții optime a drepturilor și a libertăților fundamentale*” (*Decizia nr. 454 din 4 iulie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 836 din 1 octombrie 2018, paragraful 68*).

Prin urmare, Curtea a reținut că „legea trebuie să întrunească cerințele de calitate care rezultă din art. 1 alin. (5) din Constituție - claritate, precizie, previzibilitate și accesibilitate, iar legiuitorului îi revine obligația ca în actul de legiferare, indiferent de domeniul în care își exercită această competență constituțională, să dea dovadă de o atenție sporită în respectarea acestor cerințe. Curtea a stabilit că cerința de claritate a legii vizează caracterul neechivoc al obiectului reglementării, cea de precizie se referă la exactitatea soluției legislative alese și a limbajului folosit, în timp ce previzibilitatea legii privește scopul și consecințele pe care le antrenează (Decizia nr. 183 din 2 aprilie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 381 din 22 mai 2014, paragraful 23), iar accesibilitatea legii se referă la publicarea actului normativ spre a fi adus la cunoștință publică, însă, pentru a fi îndeplinită cerința de accesibilitate a legii, nu este suficient ca o lege să fie adusă la cunoștință publică, ci este necesar ca între actele normative care reglementează un anumit domeniu să existe atât o conexiune logică pentru a da posibilitatea destinatarilor acestora să determine conținutul domeniului reglementat, cât și o corespondență sub aspectul forței lor juridice”.

Totodată, prin Decizia nr. 772/2016 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 192 alin. (2) teza întâi din Codul penal, Curtea Constituțională s-a referit la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care a constatat că „semnificația noțiunii de previzibilitate depinde într-o mare măsură de conținutul textului despre care este vorba și de domeniul pe care îl acoperă, precum și de numărul și de calitatea destinatarilor săi. Principiul previzibilității legii nu se opune ideii ca persoana în cauză să fie determinată să recurgă la îndrumări clarificatoare pentru a putea evalua, într-o măsură rezonabilă în circumstanțele cauzei, consecințele ce ar putea rezulta dintr-o anumită faptă (Cantoni, paragraful 35, Dragotoni și Militaru-Pidhorni împotriva României, paragraful 35, Sud Fondi SRL și alții împotriva Italiei, paragraful 109).

În concret, 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”.

Deși impunerea unor noi condiții pentru înființarea unei farmacii comunitare nu reprezintă în sine o încălcare a prevederilor constituționale, fără reglementarea unui termen de intrare în vigoare a noilor norme și a unor soluții legislative pentru situația tranzitorie, care să permită destinatarilor normei să răspundă noilor cerințe legislative, reprezintă „o lipsă de previzibilitate și o încălcare a exigențelor constituționale sub aspectul principiului securității juridice și a principiului încrederii legitime care impun limitarea posibilităților de modificare a normelor juridice și stabilității regulilor instituite prin acestea” (Decizia Curții Constituționale a României nr. 845/2020).

În plus, considerăm că normele tranzitorii ar fi trebuit să fie reglementate astfel încât să dea în mod real posibilitatea farmaciilor comunitare, care funcționează în mod legal la data intrării în vigoare a prezentei legi, de a se adapta noilor condiții, astfel încât să nu se pună problema încălcării art. 135 alin. (2) lit. a) din *Constituție*¹.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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



Domnului senator Nicolae-Ionel CIUCĂ
Președintele Senatului

¹ art. 135 alin. (2) lit. a) din *Constituție* („Statul trebuie să asigure: a) libertatea comerțului, protecția concurenței loiale, crearea cadrului favorabil pentru valorificarea tuturor factorilor de producție”).