



Biroul permanent al Senatului

Bp. 303 / 27.07.2021

Biroul permanent al Senatului

366 / 01.07.2021

AVIZ

**referitor la propunerea legislativă pentru aprobarea
obiectivului de investiții „Institutul Regional
de Boli Cardiovasculare Iași”**

Analizând propunerea legislativă pentru aprobarea obiectivului de investiții „Institutul Regional de Boli Cardiovasculare Iași” (b303 din 29.06.2021), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.XXXV/3507/30.06.2021 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D602/01.07.2021,

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. Propunerea legislativă are ca obiect aprobarea executării obiectivului de investiții „Institutul Regional de Boli Cardiovasculare Iași”.

Potrivit Expunerii de motive, soluțiile legislative preconizate vizează *„reducerea mortalității persoanelor cu afecțiuni cardiovasculare de pe teritoriul Moldovei care, în momentul de față, sunt obligate să se adreseze altor centre pentru a beneficia de asistență medicală de specialitate. Acest proiect va conduce, de asemenea, la dezvoltarea zonei și promovarea Iașului la nivel național și internațional.”*.

Prin conținutul său normativ, 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.

Menționăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se poate pronunța asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

2. Având în vedere că măsurile preconizate au implicații asupra bugetului de stat, sunt incidente prevederile art.111 alin.(1) teza a doua din Constituția României, republicată, privind solicitarea unei informări din partea Guvernului, precum și dispozițiile art.15 alin.(1) din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, referitoare atât la obligativitatea întocmirii unei fișe financiare, cu respectarea condițiilor prevăzute la art.15 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, republicată, cât și la obligativitatea precizării surselor de acoperire a majorării cheltuielilor bugetare.

În acest sens, precizăm că, la pct.71 din considerentele Deciziei nr.643/2020, Curtea Constituțională a constatat că, *„Neîndeplinirea obligației solicitării fișei financiare conduce, în mod firesc, la concluzia că la adoptarea legii s-a avut în vedere o sursă de finanțare generală și lipsită de un caracter obiectiv și real, astfel că au fost încălcate prevederile constituționale cuprinse în art.138 alin.(5) referitoare la stabilirea sursei de finanțare. Ca atare, cheltuielile preconizate prin textele de lege criticate grevează asupra bugetului de stat, adoptarea lor ar fi fost posibilă doar după stabilirea sursei de finanțare în condițiile Legii fundamentale și după solicitarea fișei financiare de la Guvern.”*.

3. Semnalăm că, prin adoptarea propunerii legislative în actuala modalitate de legiferare și redactare, s-ar putea crea premisele unor vicii de neconstituționalitate în raport cu prevederile art.1 alin.(4) și alin.(5) din Constituția României, republicată, referitoare la principiile separației puterilor în stat și al respectării legilor, precum și cu cel al egalității în drepturi, prevăzută de art.16 alin.(1) și (2) din Constituție, și al rolului Parlamentului, prevăzut de art.61 alin.(1) din Legea fundamentală.

Astfel, în ceea ce privește categoria actului normativ prin intermediul căruia pot fi instituite reglementări de natura celor cuprinse în prezenta propunere, evidențiem faptul că, în jurisprudența constantă a Curții Constituționale¹, s-a reținut că **legea, ca act juridic al**

¹ A se vedea Decizia nr.600 din 9 noiembrie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1.060 din 26 noiembrie 2005, Decizia nr. 970 din 31 octombrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.796 din 22 noiembrie 2007, Decizia nr. 494 din 21 noiembrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.819 din 21 decembrie 2013, Decizia nr.574 din 16 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.889

Parlamentului, reglementează relații sociale generale, fiind, prin esența și finalitatea ei constituțională, un act cu aplicabilitate generală. Prin definiție, legea, ca act juridic de putere, are caracter unilateral, dând expresie exclusiv voinței legiuitorului, ale cărei conținut și formă sunt determinate de nevoia de reglementare a unui anumit domeniu de relații sociale și de specificul acestuia. Or, în măsura în care domeniul de incidență a reglementării este determinat concret, **dată fiind rațiunea intuitu personae a reglementării, aceasta are caracter individual**, ea fiind concepută nu pentru a fi aplicată unui număr nedeterminat de cazuri concrete, în funcție de încadrarea lor în ipoteza normei, ci, *de plano*, într-un singur caz, prestabilit fără echivoc.

Prin jurisprudența mai sus citată, Curtea a mai arătat că **„Parlamentul, arogându-și competența de legiferare, în condițiile, domeniul și cu finalitatea urmărite, a încălcat principiul separației și echilibrului puterilor în stat, consacrat de art.1 alin.(4) din Constituție, viciu care afectează legea în ansamblu. (...) De asemenea este încălcat și art.16 alin.(2) din Constituție, într-adevăr, în măsura în care un anumit subiect de drept este sustras, prin efectul unei dispoziții legale adoptate exclusiv în considerarea lui și aplicabile numai în ceea ce îl privește, incidenței unei reglementări legale constituind dreptul comun în materie, dispozițiile legale în cauză nesocotesc principiul constituțional potrivit căruia „nimeni nu este mai presus de lege“. Curtea a mai reținut că acceptarea ideii potrivit căreia Parlamentul își poate exercita competența de autoritate legiuitoare în mod discreționar, oricând și în orice condiții, adoptând legi în domenii care aparțin în exclusivitate actelor cu caracter infralegal, administrativ, ar echivala cu o abatere de la prerogativele constituționale ale acestei autorități consacrate de art.61 alin.(1) din Constituție și transformarea acesteia în autoritate publică executivă.”**

Menționăm că în considerentele **Deciziei nr.643/2020**, prin care Curtea Constituțională a admis obiecția de neconstituționalitate a Legii privind **aprobarea obiectivului de investiții Spitalul Militar Regional „Carol I”**, examinând criticile de neconstituționalitate extrinsecă vizând **caracterul individual al reglementării și competența de legiferare a Parlamentului**, Curtea Constituțională a

din 8 decembrie 2014, paragraful 21, sau Decizia nr.777 din 28 noiembrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1011 din 20 decembrie 2017, paragrafele 24 și 25.

reiterat considerentele de principiu statuate în jurisprudența sa anterioară, începând cu Decizia nr.600/2005.

S-a precizat că „*Aplicând aceste considerente de principiu la prezenta cauză, Curtea reține că legea supusă controlului de constituționalitate are un veritabil caracter individual, fiind adoptată nu în vederea aplicării unui număr nedeterminat de cazuri concrete, ci într-un singur caz prestabilit, respectiv pentru aprobarea obiectivului de investiții Spitalul Militar Regional „Carol I”.* (...) *Operațiunea juridică se circumscrie domeniului de reglementare a actelor cu caracter infralegal, administrativ și nu corespunde finalității constituționale a activității de legiferare, care presupune reglementarea unei sfere cât mai largi de relații sociale generale, în cadrul și în interesul societății. Din această perspectivă, Curtea reține că actul normativ criticat este de natură a contraveni dispozițiilor art.1 alin.(4) din Constituție referitor la principiul separației și echilibrului puterilor în stat, Parlamentul intrând în sfera de competență a autorității executive, singura autoritate publică cu atribuții în organizarea executării legilor, prin adoptarea actelor cu caracter administrativ.*”

4. Analizând conținutul propunerii legislative supuse avizării, apreciem că cele reținute de Curtea Constituțională prin **Decizia nr.643/2020** sunt valabile *mutatis mutandis* și în cazul soluțiilor legislative preconizate. Prin urmare, **soluțiile legislative preconizate excedează domeniului de reglementare al legii**, intrând în sfera de competență a autorității executive.

În acest context, menționăm că, *de lege lata*, potrivit dispozițiilor art.172 din Legea nr.95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „(1) **Spitalele publice din rețeaua proprie a Ministerului Sănătății se înființează și, respectiv, se desființează prin hotărâre a Guvernului**, inițiată de Ministerul Sănătății. (2) **Spitalele din rețeaua sanitară proprie a ministerelor și instituțiilor publice, altele decât cele ale Ministerului Sănătății și ale autorităților administrației publice locale, se înființează și, respectiv, se desființează prin hotărâre a Guvernului**, inițiată de ministerul sau instituția publică respectivă, cu avizul Ministerului Sănătății”.

Totodată, în conformitate cu prevederile art.42 alin.(1) din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, documentațiile tehnico-economice aferente

obiectivelor/proiectelor de investiții noi, documentațiile de avizare a lucrărilor de intervenții, respectiv notele de fundamentare privind necesitatea și oportunitatea efectuării cheltuielilor aferente celorlalte categorii de investiții incluse la poziția C «Alte cheltuieli de investiții» care se finanțează, potrivit legii, din fonduri publice, pentru valori mai mari de 40 milioane lei, **se aprobă de către Guvern.**

Semnalăm că, în aplicarea dispozițiilor de mai sus, s-au emis numeroase hotărâri de Guvern având ca obiect de reglementare aprobarea indicatorilor tehnico-economici ai obiectivelor de investiții care vizau construcția de spitale, dintre care amintim, cu titlul de exemplu:

a) Hotărârea Guvernului nr.632/2021 pentru aprobarea indicatorilor tehnico-economici ai obiectivului de investiții „Extinderea, modernizarea si dotarea Unității de Primiri Urgente la Spitalul Județean de Urgent[Miercurea-Ciuc”;

b) Hotărârea Guvernului nr.631/2021 pentru aprobarea indicatorilor tehnico-economici ai obiectivului de investiții „Realizarea unei clădiri noi pentru secțiile Pneumologie si Boli Infecțioase la Spitalul Județean de Urgență Miercurea- Ciuc”;

c) Hotărârea Guvernului nr.871/2020 pentru aprobarea indicatorilor tehnico-economici ai obiectivului de investiții „Construire corp nou la Spitalul Județean de Urgență Alexandria, S+P+5E”;

d) Hotărârea Guvernului nr.786/2019 pentru aprobarea indicatorilor tehnico-economici ai obiectivului de investiții "Spital Regional de Urgență Craiova”;

e) Hotărârea Guvernului nr.667/2019 pentru aprobarea indicatorilor tehnico-economici ai obiectivului de investiții „Spital Regional de Urgență Cluj”;

f) Hotărârea Guvernului nr.290/2019 pentru aprobarea indicatorilor tehnico-economici ai obiectivului de investiții „Spital Regional de Urgență Iași”.

PREȘEDINTE
Florin VORDACHE



București
Nr.604/26.07.2021