



AVIZ

referitor la proiectul de Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea unor acte normative

Analizând proiectul de **Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea unor acte normative**, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.115 din 16.04.2019 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr.D341/16.04.2019,

CONSILIUL LEGISLATIV

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

Avizează favorabil proiectul de ordonanță de urgență, cu următoarele observații și propuneri:

1. Proiectul de ordonanță de urgență are ca obiect modificarea și/sau completarea Legii nr.52/2011 privind exercitarea unor activități cu caracter ocazional desfășurate de zilieri, republicată, cu modificările și completările ulterioare, a Legii nr.227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare, a Legii nr.95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și a Legii nr.53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Se preconizează, printre altele, extinderea domeniilor/activităților în care se poate presta muncă având caracter necalificat, ocazional de către zilieri, precum și eliminarea renumerațiilor zilierilor din categoria veniturilor exceptate de la plata contribuției de asigurări sociale, urmând ca aceștia să beneficieze de calitatea de asigurat în sistemul de asigurări sociale de sănătate dacă optează să se asigure în sistem pentru a beneficia de pachetul de servicii de bază.

De asemenea, se propune completarea Codului muncii cu un nou articol referitor la acordarea a 3 zile de concediu de odihnă suplimentar pentru salariatele care urmează o procedură de fertilizare „in vitro”,

acest ultim domeniu neprezentând legătură tematică cu intervențiile anterioare din cadrul proiectului, care se referă la situația zilierilor.

2. Menționăm că la Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, se află în dezbatere, în procedură de urgență, proiectul legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.114/2018 (PLX 93/2019). Deoarece prin respectiva ordonanță de urgență s-a intervenit și asupra Legii nr. 52/2011, act asupra căruia se intervine și prin prezentul proiect, sugerăm să se aibă în vedere acest aspect cu ocazia dezbaterii respectivului proiect de lege, pentru a se realiza corelarea soluțiilor legislative propuse cu cele deja existente.

3. În raport cu prevederile art.115 alin.(4) din Constituția României, republicată, ale art.43 alin.(3) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare și, având în vedere jurisprudența Curții Constituționale în materie, preambulul ordonanței de urgență trebuie să cuprindă **prezentarea elementelor de fapt și de drept în susținerea situației extraordinare, a cărei reglementare nu poate fi amânată** și care impun recurgerea la această cale de reglementare, și nu la calea procedurii obișnuite de legiferare de către Parlament. Astfel, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, *„pentru emiterea unei ordonanțe de urgență este necesară existența unei stări de fapt obiective, cuantificabile, independente de voința Guvernului, care pune în pericol un interes public.”* (Decizia nr.1008/2009) iar, *„pentru a fi pe deplin respectate exigențele art.115 alin.(4) din Constituție, Guvernul trebuie să demonstreze și faptul că măsurile în cauză nu sufereau amânare, practic, că nu exista vreun alt instrument legislativ ce ar fi putut fi folosit în vederea evitării rapide a consecințelor negative”* (Decizia nr.919/2011).

Din analiza Notei de fundamentare și a preambulului proiectului ordonanței de urgență, nu reies elementele de fapt **obiective** ale situației extraordinare a cărei reglementare se impune prin adoptarea unei ordonanțe de urgență și **nici interesul public ce este lezat** ca urmare a neadoptării ordonanței de urgență, fiind enunțate doar argumente în susținerea necesității și oportunității adoptării soluțiilor legislative propuse, fără a se argumenta și iminenta afectare gravă a interesului public în situația neadoptării ordonanței de urgență.

Prin urmare, este necesară revederea și completarea în mod corespunzător a preambulului.

Pe de altă parte, precizăm că nu este justificat caracterul urgent al măsurilor cuprinse la art.I pct.5, Registrul electronic de evidență a zilierilor urmând să fie înființat la data de 20 decembrie 2019.

4. Referitor la preambul, semnalăm că acesta este foarte amplu - cuprinzând considerente structurate în 30 de alineate- și reia de o manieră detaliată informațiile prezentate în Nota de fundamentare. De asemenea, în textul preambulului există multe explicații, unele redade între paranteze, iar o parte dintre considerente nu ar trebui să se regăsească într-un asemenea element structural al proiectului de act normativ, ci doar în instrumentul de prezentare și motivare. A se vedea, în acest sens, alineatele 8-11, 15 (ultimele două fraze), 20, 22, 23, 26, 27-29.

Prin urmare, în acord cu prevederile art.43 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, este necesară revederea preambulului, deoarece acesta „**enunță, în sinteză,** scopul și, după caz, motivarea reglementării”.

Totodată, pentru respectarea stilului normativ, este necesar ca fiecare alineat care enunță un considerent al preambulului să debeată prin expresii sau cuvinte precum: „Întrucât”, „Dat fiind că”, „În considerarea faptului că”, „Deoarece” și altele asemănătoare.

În plus, la alineatele în care se face referire la Legea nr. 52/2011, pentru o informare completă asupra sa, după termenul „republicată” se va introduce sintagma „cu modificările și completările ulterioare”.

La **al zecelea alineat,** sintagma „considerăm că” este folosită în mod impropriu într-un act normativ.

La **al cincisprezecelea alineat,** semnalăm exprimarea pleonastică „demarează startul”.

La **al șaisprezecelea alineat,** este necesară revederea frazei a doua, care actualmente este lipsită de claritate.

5. La art.I pct.1, potrivit uzanțelor normative, partea dispozitivă se va reformula, astfel:

„1. La articolul 1 alineatul (3), litera a) se modifică și va avea următorul cuprins:”.

6. Întrucât actualele pct.2 și 3 ale art.I vizează abrogarea unor litere din structura art.1 alin.(3), pentru rigoare normativă, cele două părți dispozitive se vor reda într-un singur punct, cu următoarea parte dispozitivă:

„2. La articolul 1 alineatul (3), literele b) și d) se abrogă”.

Pe cale de consecință, punctele subsecvente se vor renumera.

7. La partea dispozitivă de la actualul **pct.5 al art.I**, expresia „art. 4” se va reda sub forma „articolul 4”;

Referitor la textul preconizat pentru **art.4¹ alin.(1) teza I** prin care se stabilește **înființarea**, la data de 20 decembrie 2019, a noului **Registru electronic** de evidență a zilierilor, semnalăm că dispoziția este imprecisă în privința persoanei/entității care ține/întocmește/înființează respectivul registru, din teza a II-a a aceluiași alineat reieșind că este achiziționat, și deci ținut, de Inspekția Muncii.

Pe de altă parte, în textul preconizat la **pct.6** pentru **art.5 alin.(2) lit.a)** se prevede că registrul electronic de evidență a zilierilor este înființat și completat de beneficiar.

Mai semnalăm faptul că, la art.1 alin.(1) lit.c) din Legea nr.52/2011 - text asupra căruia nu se intervine - se prevede că „**registru de evidență a zilierilor**, denumit în continuare Registru” este un „registru cu regim special, **întocmit de către beneficiar** pentru a ține evidența zilnică a zilierilor”.

Prin urmare, pentru evitarea dubiilor în interpretare, este necesară revederea și corelarea textelor propuse pentru art.4¹ alin.(1) și art.5 alin.(2) lit.a), precum și modificarea în mod corespunzător a art.1 alin.(1) lit.c) din Legea nr.52/2011.

Totodată, la **art.4¹ alin.(1) teza a II-a**, este necesară revederea părții finale, „în cadrul dezvoltării sistemului informatic actual al instituției”, întrucât este imprecisă.

8. Pentru respectarea uzanțelor normative, **partea dispozitivă** de la actualul **pct. 6 al art.I** se va reformula, după cum urmează:

„6. La articolul 5 alineatul (2), literele a)-c) se modifică și vor avea următorul cuprins:”.

Având în vedere că intervenția legislativă vizează modificarea doar a lit. a)-c) ale alin.(2) de la art.5, nu și partea introductivă a acestuia, sintagma „(2) Beneficiarul are următoarele obligații:” se va elimina.

9. La actualul **pct.7 al art.I**, în textul preconizat pentru **art.7 alin.(1)**, pentru o corectă exprimare, sintagma „impozitului pe venit datorat-pentru activitatea prestată” se va înlocui prin sintagma „impozitului pe venit datorat **pentru veniturile realizate din activitatea prestată**”.

Totodată, ținând cont de prevederea de la art.1 alin.(1) lit.b) din actul de bază - „*beneficiar de lucrări, denumit în continuare beneficiar ...*” - expresia „beneficiarului de lucrări” se va înlocui prin termenul „beneficiarului”.

Observația este valabilă în mod corespunzător pentru toate situațiile similare.

La textul propus pentru **alin.(3)**, întrucât titlul Legii nr.227/2015 este menționat anterior, la alin.(1) al aceluiași articol, propunem eliminarea acestuia, observație valabilă pentru toate situațiile similare din proiect.

Totodată, pentru o completă informare juridică cu privire la actul normativ invocat, în finalul textului se va insera mențiunea „**cu modificările și completările ulterioare**”.

10. La **pct.9 al art.I**, referitor la textul propus pentru **art.9 alin.(1)**, pentru precizia normei și pentru corelare cu terminologia Codului fiscal, după sintagma „contribuția de asigurări sociale” se va introduce sintagma „**datorată bugetului asigurărilor sociale de stat**”.

Observația este valabilă, în mod corespunzător, pentru **alin.(2)**, precum și pentru toate situațiile similare din proiect.

La **alin.(3)**, pentru precizia normei, este necesară revederea tezei a II-a referitoare la asigurarea opțională în sistemul public de sănătate, urmând ca trimiterea să se facă prin identificarea în mod expres a prevederilor vizate din Codul fiscal.

La **alin.(5)**, pentru o corectă exprimare, partea finală se va reformula astfel: „... este obligat să asigure **plata cheltuielilor aferente** îngrijirilor medicale necesare”.

11. Pentru respectarea uzanțelor normative, la actualul **pct.10 al art.I**, **partea dispozitivă** se va reformula astfel:

„... Alineatul (2) al articolului 11 se modifică și va avea următorul cuprins:”.

12. Din aceleași rațiuni, **partea dispozitivă** a actualului **pct.11 al art.I** va debuta astfel:

„... La articolul 13 alineatul (1), după litera c) se introduc ...”.

13. La **art.II**, la **partea dispozitivă** a **pct.1**, pentru rigoarea redactării, expresia „litera s)” se va reda sub forma „**lit. s)**”, observație pe care o reiterăm pentru situația asemănătoare de la partea dispozitivă a **pct.5**.

14. Întrucât potrivit textelor cuprinse la **pct.3 și 4 ale art.II**, titlul Secțiunii a 10-a a Cap.III al Titlului IV din Codul fiscal și denumirea marginală a art.180 vor fi aceleași, este necesară revederea acestora.

15. Pentru respectarea uzanțelor normative, **părțile dispozitive** de la **pct.4 și pct.6 ale art.II** se vor reformula după cum urmează:

„4. La articolul 180, denumirea marginală se modifică și va avea următorul cuprins:”;

„6. Alineatele (2) și (3) ale articolului 180 se modifică și vor avea următorul cuprins:”.

16. La **art.III**, având în vedere că acesta cuprinde o singură intervenție legislativă, pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, partea introductivă se va reda sub forma unei **părți dispozitive**, cu următoare redactare:

„Art.III. - **Alineatul (2³) al articolul 267** din Legea nr.95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 652 din 28 august 2015, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și va avea următorul cuprins:”.

În continuare se va reda textul propus pentru alin.(2³), eliminându-se partea dispozitivă de la pct.1.

La textul propus pentru **alin.(2³) al art.267**, pentru rigoarea exprimării, sintagma „prevăzute la art.174 alin.(3) din Legea nr.227/2015, cu modificările și completările ulterioare” se va înlocui cu sintagma „prevăzute la art.174 alin.(3) **din aceeași lege**”.

17. La **art.IV**, pentru o completă informare juridică, este necesară redarea titlului actului normativ asupra căruia se intervine, sintagma „din Legea nr.53/2003” urmând a se va înlocui cu sintagma „din Legea nr. 53/2003 - **Codul muncii**”.

De asemenea, pentru respectarea uzanțelor normative, sintagma „un articol nou” se va reda sub forma „**un nou articol**”.

În ceea ce privește soluția normativă cuprinsă la **art.147¹**, vizând acordarea unui concediu suplimentar de odihnă de 3 zile, semnalăm că aplicarea acesteia este neclară, deoarece concediul suplimentar nu se va acorda anual, ci doar la nevoie și nu se va putea acorda cu respectarea art.148 din Codul muncii referitor la efectuarea concediului de odihnă în baza programării stabilite de angajator.

Prin urmare, propunem ca cele 3 zile libere necesare pentru efectuarea procedurii de fertilizare „in vitro” să fie acordate sub forma unor **zile libere plătite**, textul propus la art.147¹ urmând a fi introdus

după art.152 și numerotat ca **art.152¹**. Drept consecință, se va modifica și partea dispozitivă a art.IV.

În aceste condiții, în partea introductivă a noului articol, sintagma „beneficiază de concediu de odihnă suplimentar, plătit, de trei zile” se va înlocui prin sintagma „beneficiază de **3 zile libere plătite**”.

Referitor la angajatorii din mediul privat care vor fi obligați să acorde aceste zile libere plătite, semnalăm că dispoziția propusă este susceptibilă să aducă atingere libertății fundamentale prevăzute la art.45 din Constituție, deoarece îngreuește exercitarea libertății economice a acestor angajatori, care, fiind obligați prin lege să acorde de fiecare dată 3 zile libere plătite pentru urmarea unei proceduri de fertilizare „in vitro”, se vor confrunta cu perturbări repetate sau chiar întreruperi (dacă au un număr mic de angajați) ale activităților economice desfășurate.

Prin urmare, este necesar a se preciza dacă aceste zile libere plătite se vor acorda pentru o singură procedură de fertilizare „in vitro”/an calendaristic sau pentru mai multe proceduri urmate în decursul unui an calendaristic, numărul de proceduri urmând a fi stabilit astfel încât să nu se încalce prevederile art.45 din Legea fundamentală.

La textul propus pentru **alin.(2)**, sintagma „Solicitarea privind acordarea concediului de odihnă suplimentar prevăzut la alin.(1)” se va înlocui prin sintagma „**Cererea privind acordarea zilelor libere plătite prevăzute la alin.(1)**”.

Totodată, pentru precizia normei, după expresia „medicul specialist” se va introduce sintagma „care a recomandat efectuarea procedurii de fertilizare «in vitro»”. Drept consecință, pentru corectitudine gramaticală, termenul „scrisoare” se va reda articulat „**scrisoarea**”.

De asemenea, pentru evitarea abuzului de drept, prevăzut la art.15 din Codul civil, după efectuarea procedurii, salariaata ar trebui să prezinte o adeverință/scrisoare medicală/ un alt document prin care să se probeze că procedura a fost cu adevărat efectuată la datele pentru care au fost acordate zilele libere plătite. Prin urmare, alin.(2) va fi completat în consecință.

18. La **art.V alin.(1)** având în vedere că, după republicare, Legea nr.52/2011 a suferit intervenții legislative, după termenul „republicată” se va insera sintagma „**cu modificările și completările ulterioare**”.

De asemenea, pentru precizia normei, formularea „astfel cum a fost modificat prin prezenta ordonanță de urgență” se va înlocui cu expresia „**inclusiv cu cele aduse prin prezenta ordonanță de urgență**”; observația este aplicabilă și în situațiile asemănătoare de la **alin.(3) și (4)**.

La **alin.(2)**, întrucât Legea nr.52/2011 nu este la prima menționare în cuprinsul art.V, este necesară eliminarea titlului și redarea tuturor evenimentelor legislative, sub forma „**republicată, cu modificările și completările ulterioare**”; observația este valabilă și pentru **alin.(3) și (4)**.

De asemenea, pentru un plus de rigoare redacțională, abrevierea „Art.” se va reda cu literă mică, observația fiind valabilă pentru toate situațiile similare, inclusiv pentru trimiterile la anexe.

Totodată, semnalăm că norma este incompletă, în sensul că nu este precizată apartenența anexelor nr.1 și 2.

La **alin.(3)**, referitor la sintagma „Prevederile Art.I, pct.5 și pct.7 referitor la prevederile art.9 alin.(1) și (2) din Legea nr.52/2011”, semnalăm că prin pct.5 și 7 ale art.I nu se intervine asupra art.9 din Legea nr.52/2011; prin urmare, este necesară revederea și reformularea textului.

Reiterăm aceeași observație și pentru cazul asemănător de la **alin.(4)**.

În contextul observației anterioare, este de analizat și corectitudinea normelor de trimitere de la alin.(1), referitoare la art.I pct.4, 6 și 8 din proiect.

La **alin.(5)**, întrucât o reglementare intră în vigoare prin raportare la un moment dat, nu începând cu veniturile (afere) unei luni/realizate într-o lună, este necesară reformularea textului de la **lit.a)**, urmând a fi stabilită cu precizie data de la care intră în vigoare prevederile cuprinse pct.1 și 2 ale art.II.

PREȘEDINTE

dr. Dragoș ILIESCU

București
Nr.303/17.04.2019