

## **AVIZ**

**referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.158/2005 privind concediile și indemnizațiile de asigurări sociale de sănătate**

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.158/2005 privind concediile și indemnizațiile de asigurări sociale de sănătate (b548/26.11.2021), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.XXXV/6005/06.12.2021 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D1051/07.12.2021,

### **CONSILIUL LEGISLATIV**

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

**Avizează favorabil propunerea legislativă**, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.158/2005 privind concediile și indemnizațiile de asigurări sociale de sănătate, aprobată cu modificări prin Legea nr.399/2006, cu modificările și completările ulterioare, urmărindu-se instituirea unei forme speciale a concediului pentru îngrijirea copilului bolnav în vârstă de până la 18 ani și a indemnizației corespunzătoare, „în cazul copilului aflat în carantină sau izolare din cauza unei suspiciuni asupra unei boli infectocontagioase”, acordate asiguraților pentru care nu s-a dispus măsura izolării sau a carantinei și a căror activitate nu se poate presta de la domiciliu.

Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art.73 alin.(3) lit.p) din Constituția României, republicată, iar, în

aplicarea dispozițiilor art.75 alin.(1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Senatul.

2. Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

3. Întrucât propunerea legislativă va avea implicații asupra bugetului asigurărilor sociale de stat, este obligatorie solicitarea unei informări din partea Guvernului, în conformitate cu dispozițiile art.111 alin.(1) din Constituție.

Totodată, sunt incidente prevederile art.15 alin.(1) din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, referitoare la obligativitatea întocmirii unei fișe financiare, cu respectarea condițiilor prevăzute de art.21 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, republicată.

În acest sens, precizăm că, în considerentele **Deciziei nr.331/2019**, Curtea Constituțională a reținut că, *„lipsind fișa financiară (inițială și reactualizată) nu se poate trage decât concluzia că la adoptarea legii s-a avut în vedere o sursă de finanțare incertă, generală și lipsită de un caracter obiectiv și efectiv, nefiind așadar reală”*.

4. Menționăm că **Expunerea de motive** nu cuprinde, printre altele, referiri la consultările derulate în vederea elaborării propunerii legislative sau la activitățile de informare publică privind elaborarea acesteia, astfel cum prevede art.31 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

5. În ceea ce privește soluțiile conținute la **art.I pct.1** din proiect, pentru înțelegerea rațiunii reglementării acestora, vom recurge la analiza instrumentului de prezentare și motivare.

La pct.1 *Descrierea situației actuale*, subpct.1.1 *Contextul legal actual*, din Secțiunea a 2-a se menționează că *„În cazul în care persoana supusă măsurii carantinei și izolării este minoră, izolarea se instituie la domiciliul aparținătorului ori la locația declarată de acesta, caz în care și aparținătorul va fi supus măsurii carantinei și va beneficia de concediu pentru carantină, conform art.8 alin.(9) din Legea nr.136/2020. Cu toate acestea, dacă aparținătorii/părinții sunt imunizați împotriva bolii infectocontagioase, aceștia nu pot fi considerați contacti direcți ai unui caz pozitiv de infectare și nu va fi instituită măsura carantinei pentru aceștia”*.

Referitor la aceste afirmații, precizăm că **nu am identificat acte normative de rangul legii care să prevadă excluderea**

părinților/apartinătorilor vaccinați din categoria contactilor direcți ai copiilor confirmați cu COVID-19, pentru care s-a instituit măsura izolării, și de la aplicarea măsurii carantinei respectivilor părinți/apartinători, în temeiul art.8 alin.(9) teza finală din Legea nr.136/2020 privind instituirea unor măsuri în domeniul sănătății publice în situații de risc epidemiologic și biologic, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

În absența unor **norme modificatoare ulterioare de același rang**, art.8 alin.(9) teza finală din Legea nr.136/2020, care prevede că „*Apartinătorul minorului este supus măsurii carantinării în temeiul prezentei legi, dacă măsura izolării nu i se aplică*”, este în prezent în vigoare și trebuie aplicat.

Prin urmare, în cazul copiilor **izolați (afecțați de o boală infectocontagioasă sau purtători** ai agentului înalt patogen chiar dacă aceștia nu prezintă semne și simptome sugestive conform definiției „*izolării*”, prevăzută la art.3 lit.c) din Legea nr.136/2020), **apartinătorii minorului** - părinți, tutori, alte persoane care se ocupă de întreținerea copilului pe perioada absenței părinților sau tutorelui plecați la muncă în străinătate, prevăzută de art.104 alin.(2) din Legea nr.272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, republicată, cu modificările și completările ulterioare -, chiar dacă au fost imunizați prin vaccin sau în urma trecerii prin boală, **vor fi supuși măsurii carantinei și vor beneficia de concediu medical pentru carantină și de indemnizația corespunzătoare.**

Menționăm că, potrivit *Metodologiei de supraveghere a sindromului respirator acut cu noul coronavirus (COVID-19)*, elaborată de Centrul Național de Supraveghere și Control al Bolilor Transmisibile, cu ultima actualizare la data de 23.08.2021, potrivit site-ului <https://www.cnscbt.ro/index.php/metodologii/infectia-2019-cu-ncov><sup>1</sup>, „**contactul direct este definit ca:**

- *persoană care locuiește în aceeași gospodărie cu un pacient cu COVID-19;*

- *persoană care a avut contact fizic direct cu un caz de COVID-19 (ex. strângere de mână fără igiena ulterioară a mâinilor);*

---

<sup>1</sup> Consultat la data de 9.12.2021

- persoană care a avut contact direct neprotejat cu secreții infecțioase ale unui caz de COVID-19 (ex. în timpul tusei, atingerea unor batiste cu mâna neprotejată de mânășă);

- persoană care a avut contact față în față cu un caz de COVID-19 la o distanță mai mică de 2 m și cu o durată de minimum 15 minute;

- persoană care s-a aflat în aceeași încăpere (ex. sala de clasă, sală de ședințe, sală de așteptare din spital) cu un caz de COVID-19, timp de minimum 15 minute și la o distanță mai mică de 2 m;

- persoană din rândul personalului medico-sanitar sau altă persoană care acordă îngrijire directă unui pacient cu COVID-19 sau o persoană din rândul personalului de laborator care manipulează probe recoltate de la un pacient cu COVID-19, fără portul corect al echipamentului de protecție”.

Semnalăm că **definiția „contactului direct”** nu este o definiție de caz. Beneficiază, în metodologia menționată, de definiții de caz doar **cazul posibil** („Orice persoană care întrunește criteriile clinice”), **cazul probabil** („Orice persoană care întrunește criteriile clinice și care are legătură epidemiologică cu un caz confirmat SAU Orice persoană care întrunește criteriile de diagnostic imagistic”) și **cazul confirmat** („Orice persoană care întrunește criteriile de laborator”).

Aceste definiții de caz se vor aplica în cazul „persoanei bolnave”, care, potrivit art.3 lit.i) din Legea nr.136/2020, este „persoana care suferă de o boală infectocontagioasă având semne și simptome sugestive specifice **definiției de caz** sau persoana purtătoare a unui agent înalt patogen chiar dacă nu prezintă semne și simptome sugestive la examenul medical clinic obiectiv, dar prezintă un risc epidemiologic și biologic”.

Totodată, precizăm că respectiva metodologie conține o singură mențiune referitoare la persoanele care nu sunt considerate contacti direcți, și anume „*orice persoană care a purtat masca/echipamentul de protecție corespunzător și a respectat distanțarea fizică nu este considerată contact direct*”. Metodologia nu cuprinde nicio mențiune potrivit căreia aparținătorii/părinții vaccinați nu ar fi considerați contacti direcți ai copiilor confirmați cu COVID-19.

6. În altă ordine de idei, în Hotărârea Comitetul Național pentru Situații de Urgență nr.43 din 1 iulie 2021 privind aprobarea listei țărilor/teritoriilor de risc epidemiologic ridicat, criteriile pe baza

căroră se stabilesc acestea, precum și a regulilor de aplicare a măsurii carantinei asupra persoanelor care sosesc din acestea în România, la art.6, se prevede că:

*„(1) Exceptarea de la măsura carantinei instituită cu privire la persoanele contact direct ale unei persoane confirmate se aplică pentru persoanele vaccinate împotriva virusului SARSCoV-2 și pentru care au trecut 10 zile de la finalizarea schemei complete de vaccinare până la data contactului direct.*

*(2) Exceptarea de la măsura carantinei instituită cu privire la persoanele contact direct ale unei persoane confirmate se aplică și pentru persoanele care au fost confirmate pozitiv pentru infecția cu virusul SARS-CoV-2 în ultimele 180 de zile anterioare contactului, pentru care au trecut cel puțin 14 zile de la data confirmării până la data contactului”.*

Precizăm că acest articol nu se citește independent, ci se interpretează sistematic, ținând cont de actul administrativ normativ care îl conține, având ca **obiect exclusiv** aprobarea listei țărilor/teritoriilor de risc epidemiologic ridicat, a criteriilor pe baza căroră se stabilesc acestea, precum și a **regulilor de aplicare a măsurii carantinei asupra persoanelor care sosesc din acestea în România**. Așadar, art.6 din Hotărârea CNSU nr.43/2021 nu vizează decât persoanele care sosesc în România din țările/teritoriile de risc epidemiologic ridicat.

De altfel, acest articol nu se poate aplica pentru a delimita sfera generală a contactărilor direcți, deoarece **Hotărârea CNSU nr.43/2021 nu are rang de lege, neputând prevedea excepții de la o lege**, deoarece instituirea carantinei și a izolării constituie modalități de restrângere a dreptului fundamental la liberă circulație, prevăzut la art.25 din Constituție, iar restrângerea se poate face numai în condițiile art.53 din Legea fundamentală, printre altele, adică doar prin lege și cu respectarea principiului nediscriminării.

Prin urmare, măsurile de carantină și izolare, prevăzute la art.7 și 8 din Legea nr.136/2020 respectă cele două condiții enunțate mai sus, însă Hotărârea CNSU nr.43/2021 nu le respectă, mai mult chiar conține dispoziții care, prin natura și conținutul lor, trebuiau prevăzute tot într-o lege, în măsura în care ar fi fost nediscriminatorii.

Precizăm că potrivit art.11 alin.(1) din Legea nr.136/2020, *„Carantina pentru persoanele care sosesc în România din zone cu risc*

*epidemiologic ridicat sau pentru persoanele care au intrat în contact direct cu persoanele infectate, în situațiile de risc epidemiologic prevăzute la art. 6, se dispune prin hotărâre a Comitetului Național pentru Situații de Urgență, la propunerea Grupului de suport tehnico-științific privind gestionarea bolilor înalt contagioase pe teritoriul României și se pune în aplicare prin ordine ale ministrului sănătății și ale unităților din subordine”.*

Textul citat nu poate fi interpretat în sensul abilitării Comitetului Național pentru Situații de Urgență de a stabili norme referitoare la condițiile în care se poate institui carantina pentru persoanele vizate, deoarece aceste norme, constituind măsuri de restrângere a dreptului fundamental la liberă circulație, trebuie prevăzute într-o lege și trebuie să aibă caracter nediscriminatoriu, condiții pe care Hotărârea CNSU nr.43/2021, deși menționează în formula introductivă ca temei al emiterii și art.11 alin.(1) din Legea nr.136/2020, nu le îndeplinește.

Cu toate acestea, în cazul în care există metodologii ulterioare celei menționate mai sus ori în practică s-au evidențiat aplicări variate ale prevederilor art.8 alin.(9) teza finală din Legea nr.136/2020 și ale art.6 din Hotărârea CNSU nr.43/2021, în sensul excluderii aparținătorilor minorilor izolați de la măsura carantinei, pentru evitarea oricăror dubii în interpretare și a aplicărilor neunitare ale normelor în vigoare, propunem ca prezentul proiect să dispună, la art.II, abrogarea Hotărârii CNSU nr.43/2021, care, pe de o parte, adaugă la lege, iar pe de altă parte, conține dispoziții neconstituționale.

Drept consecință, actualele art.II și III vor fi renumerotate.

7. Referitor la soluția legislativă propusă la **art.I pct.1** pentru **art.26 alin.(1<sup>4</sup>)** din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.158/2005, va fi necesară reconsiderarea și reformularea textului, pentru următoarele considerente:

a) Noțiunile de „*carantină a persoanelor*” și „*izolare*” sunt definite la art.3 din Legea nr.136/2020, în funcție de calitatea persoanelor pentru care poate fi dispusă măsura izolării sau a carantinei.

Astfel, în cazul **persoanelor suspecte** de a fi infectate sau de a fi purtătoare ale unui agent înalt patogen se poate dispune măsura carantinei, în condițiile art.7 din Legea nr.136/2020, în timp ce în cazul **persoanelor bolnave** – persoane care suferă de o boală infectocontagioasă, având semne și simptome sugestive specifice

definiției de caz sau persoane purtătoare ale unui agent înalt patogen chiar dacă nu prezintă semne și simptome sugestive - se dispune măsura izolării, în condițiile art.8 din Legea nr.136/2020.

Prin urmare, sintagma „copilului aflat în carantină sau izolare din cauza unei suspiciuni asupra unei boli infectocontagioase”, din cuprinsul textului preconizat pentru **art.26 alin.(1<sup>4</sup>)** din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.158/2005 este incorectă și neconcordantă cu definițiile consacrate ale noțiunilor de „carantină a persoanelor” și „izolare”, dat fiind că, în cazul izolării, persoanele sunt bolnave, neexistând doar suspiciunea de a fi bolnave.

Totodată, pentru o corectă exprimare, expresia „aflat în carantină sau izolare” ar trebui înlocuită prin expresia „**pentru care s-a dispus măsura carantinei sau a izolării**”, urmată, eventual, de o trimitere la prevederile Legii nr.136/2020.

b) În ceea ce privește posibilitatea ca asigurații să poată presta muncă la domiciliu, întrucât măsurile carantinei sau izolării copilului se pot dispune la altă adresă decât domiciliul asiguratului, sintagma „a căror activitate nu poate fi prestată de la domiciliu” va fi înlocuită prin sintagma „**care nu pot desfășura activitate în regim de muncă la domiciliu sau în regim de telemuncă**”.

Totodată, este necesară realizarea distincției între asigurați în funcție de starea de sănătate a copilului, deoarece în cazul copilului față de care s-a dispus măsura izolării, acest copil este bolnav și va trebui îngrijit, altfel punându-i-se sănătatea în pericol, iar asiguratul nu poate desfășura activitate în regim de muncă la domiciliu sau telemuncă.

Prin urmare, cele două ipoteze - a copilului față de care s-a dispus măsura izolării și a copilului față de care s-a dispus măsura carantinei – vor trebui separate, fie în cuprinsul a două teze, fie în cuprinsul a două litere, și doar în cazul ipotezei referitoare la carantina copilului va putea fi folosită, cu privire la asigurați, sintagma „care nu pot desfășura activitate în regim de muncă la domiciliu sau în regim de telemuncă.

c) Sintagma „dreptul la concediu și indemnizație **pentru îngrijirea copilului bolnav**” nu poate fi utilizată decât în cazul copilului izolat, bolnav, nu și în cazul copilului carantinat, doar suspect de boală și sănătos până la dovada contrarie, motiv pentru care, fie se instituie două concedii cu denumiri diferite, fie se folosește

o altă sintagmă, spre exemplu, „**dreptul la concediu și indemnizație pentru supravegherea și/sau îngrijirea copilului față de care s-a dispus măsura izolării sau a carantinei**”.

d) Drept consecință a observației de la lit.c), concediul acordat nemaifiind acordat pentru îngrijirea copilului bolnav, ci pentru supravegherea și/sau îngrijirea copilului față de care s-a dispus măsura izolării sau a carantinei, în vederea respectării exigențelor de tehnică legislativă referitoare la sistematizarea logică a soluțiilor normative, propunem ca textul preconizat la pct.1 pentru art.26 alin.(1<sup>4</sup>), alături de cele la pct.2-4, modificate în mod corespunzător, să fie incluse într-un capitol distinct, plasat după cap.V, marcat și denumit după cum urmează:

**„Capitolul V<sup>1</sup> - Concediul și indemnizația pentru supravegherea și/sau îngrijirea copilului față de care s-a dispus măsura izolării sau a carantinei”.**

Drept consecință, partea introductivă a art.I va deveni parte dispozitivă și va enunța doar intenția de completare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.158/2005 cu un nou capitol, în continuare urmând a fi redat conținutul cap.V<sup>1</sup>, cuprinzând articolele aferente, numerotate începând cu **art.30<sup>1</sup>**.

Din aceleași rațiuni, din **titlul** proiectului se va elimina expresia „modificarea și”.

Art.30<sup>1</sup> va avea conținutul actualului text propus la art.I pct.1, reformulat conform observațiilor de mai sus.

8. Semnalăm că din propunerea legislativă lipsesc prevederi referitoare la necesitatea îndeplinirii de către solicitantul concediului și al indemnizației aferente a condițiilor de stagiul de asigurare, prevăzute la art. 7 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.158/2005 sau, în caz contrar, la exceptarea de la acestea, precum și la faptul că, poate beneficia de concediu și indemnizație opțional, unul dintre părinți.

De asemenea, lipsește norma referitoare la configurarea sferei beneficiarilor noului concediu și a indemnizației aferente, dat fiind că solicitantul, poate fi, nu doar părintele asigurat, ci, dacă îndeplinește condițiile cerute de prezenta ordonanță de urgență pentru acordarea acestora, și persoana asigurată care a adoptat, a fost numit tutore, căruia i s-au încredințat copii în vederea adopției sau i-au fost dați în plasament ori chiar alte persoane care se ocupă de întreținerea



copilului pe perioada absenței părinților sau tutorelui plecați la muncă în străinătate, prevăzută de art.104 alin.(2) din Legea nr.272/2004.

Referitor la carențele semnalate *supra*, precizăm că, la **art.27** din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.158/2005, sunt reglementate aspecte similare, dar cu referire la concediul și indemnizația pentru îngrijirea copilului bolnav, prevăzute la art.26:

*„(1) Beneficiază de indemnizația pentru îngrijirea copilului bolnav, opțional, unul dintre părinți, dacă solicitantul îndeplinește condițiile de stagiu de asigurare prevăzute la art. 7.*

*(2) Beneficiază de aceleași drepturi, dacă îndeplinește condițiile cerute de prezenta ordonanță de urgență pentru acordarea acestora, și asiguratul care, în condițiile legii, a adoptat, a fost numit tutore, căruia i s-au încredințat copii în vederea adopției sau i-au fost dați în plasament”.*

O soluție ar fi aceea ca în cadrul articolului marcat ca „**art.30<sup>2</sup>**” să se prevadă că „**Dispozițiile art.27 se aplică în mod corespunzător**”.

9. Referitor la norma propusă la **pct.2** pentru actualul **art.28 alin.(3)**, care va deveni **art.30<sup>3</sup>**, va fi necesară corectarea trimiterii, aceasta urmând a se face la art.30<sup>1</sup>.

Totodată, semnalăm că respectivul concediu nu poate fi acordat de medicul curant, deoarece asiguratul nu este bolnav și nu are, în acest caz, un medic curant, ci doar de către medicul de familie al asiguratului, pe baza deciziei prin care s-a dispus măsura izolării sau a carantinei copilului.

Precizăm că asiguratul și copilul izolat sau carantinat pot avea medici de familie diferiți, pentru asigurat neputând emite concedii medicale decât propriul medic de familie.

Observațiile sunt valabile și pentru norma propusă la **pct.3** pentru actualul **art.29 alin.(3)**, care va deveni **art.30<sup>4</sup>**.

10. Referitor la norma propusă la **pct.3** pentru actualul **art.30 alin.(2)**, care va deveni **art.30<sup>5</sup>**, întrucât concediul și indemnizația se vor acorda pentru supravegherea și/sau îngrijirea unor copii bolnavi (izolați) sau doar al unor copii suspecti de a fi purtători ai bolii infectocontagioase (carantinați), **pentru evitarea aplicării unui tratament discriminatoriu copiilor și asiguraților prevăzuți la art.26 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/2005, și deci a încălcării art.16 alin.(1) din Constituție**, va fi necesară stabilirea aceluiași quantum brut lunar al indemnizației pentru

îngrijirea copilului bolnav, prevăzută la art.26, precum și pentru indemnizația preconizată prin prezentul proiect, fie de 85% din baza de calcul stabilită conform art.10, așa cum este în prezent, fie de 100% din aceeași bază de calcul, conform propunerii legislative.

Subliniem faptul că acest nou tip concediu acordat părinților/celorlalți asigurați reprezintă, de fapt, ca și concediul pentru îngrijirea copilului bolnav reglementat în prezent, atât expresia dreptului copilului de a fi supravegheat și îngrijit - formă a dreptului la protecție a copiilor și a tinerilor prevăzut la art.49 alin.(1) din Constituție -, cât și a dreptului la un nivel de trai decent, consacrat la art.43 din Legea fundamentală.

Observația de la primul paragraf al pct.9, referitoare la corectarea trimiterii, este valabilă și în acest caz.


**11.** Referitor la **ipoteza care vizează copilul pentru care s-a dispus măsura izolării**, reiterăm faptul că la art.8 alin.(9) teza finală din Legea nr.136/2020 se prevede că „***Apartinătorul minorului este supus măsurii carantinării în temeiul prezentei legi, dacă măsura izolării nu i se aplică***”.

După cum se poate observa, potrivit tezei finale a art.8 alin.(9) din Legea nr.136/2020, în cazul în care se instituie măsura izolării față de un minor, aparținătorul acestuia va fi supus măsurii carantinei, fără să se facă distincția dacă este sau nu vaccinat sau trecut prin boală.

În această situație, aparținătorul față de care legea prevede instituirea măsurii carantinei, va beneficia de concediul pentru carantină, prevăzut la art.20 din același act normativ.

**12.** La actualul **art. II**, pentru rigoarea exprimării, sintagma „vor modifica” se va înlocui cu termenul „**modifică**”.

PREȘEDINTE  
Florin IORDACHE



București  
Nr.981/10.12.2021