

HOTĂRÂREA Nr.38 **din 3 decembrie 2009**

asupra inițiativei legislative a cetățenilor referitoare la propunerea legislativă intitulată “Lege privind nivelul fondurilor anuale minime obligatorii destinate finanțării sănătății”

Publicată în Monitorul Oficial nr.880 din 16.12.2009

Cu Adresa nr.1 920 din 4 noiembrie 2009, președintele Senatului a transmis Curții Constituționale “propunerea legislativă a cetățenilor privind nivelul fondurilor anuale minime obligatorii destinate finanțării sănătății”, înregistrată la Senat cu nr.1.611 din 23 octombrie 2009.

Documentația transmisă Curții Constituționale de către Senat cuprinde:

1. Cererea înregistrată la Secretariatul general al Senatului sub nr.1.611 din 23 octombrie 2009, prin care Președintele Comitetului de inițiativă, domnul Dorin Marius Gabor, a solicitat înregistrarea propunerii legislative a cetățenilor;

2. declarația celor 11 membri ai Comitetului de inițiativă de constituire a acestuia “în scopul promovării unui proiect de lege privind finanțarea sănătății în România”, precum și de desemnare, ca președinte, a domnului Dorin Marius Gabor;

3. Încheierea de autentificare nr.107 din 9 martie 2009 a Biroului notarului public Roxana Elena Mihalca;

4. expunerea de motive și textul propunerii legislative a cetățenilor intitulată “Legea privind nivelul fondurilor anuale minime obligatorii destinate finanțării sănătății”;

5. Avizul nr.352 din 15 aprilie 2009 al Consiliului Legislativ, referitor la inițiativa legislativă a cetățenilor privind nivelul fondurilor anuale minime obligatorii destinate finanțării sănătății;

6. Cererea înregistrată la Secretariatul general al Camerei Deputaților sub nr.51/2.243 din 23 aprilie 2009, prin care Președintele Comitetului de inițiativă a solicitat publicarea proiectului actului normativ privind nivelul fondurilor anuale minime obligatorii destinate finanțării sănătății în Monitorul Oficial al României, Partea I;

7. tabelul centralizator cuprinzând numărul total al semnăturilor susținătorilor inițiativei legislative din județele: Bihor, Bistrița-Năsăud, Botoșani, Călărași, Constanța, Covasna, Dâmbovița, Dolj, Galați, Giurgiu, Iași, Maramureș, Mehedinți, Mureș, Neamț, Olt, Satu Mare, Sibiu, Suceava, Vâlcea, Vaslui și Vrancea, împreună cu tabelele centralizatoare corespunzătoare fiecăruia dintre județele menționate;

8. Adresa înregistrată la Secretariatul General al Senatului sub nr.1631 din 29 octombrie 2009, prin care doamna Daniela Ștefănescu, membru al Comitetului de inițiativă, “în baza împuternicirii membrilor Comitetului de inițiativă”, înaintează “listele de semnături pentru care procedura de atestare a semnăturilor susținătorilor inițiativei legislative privind fondurile anuale minime obligatorii necesare finanțării sănătății a fost întârziată la nivelul primăriilor respective, în completarea listelor de susținători” depuse cu Adresa nr.1.611 din 23 octombrie 2009;

9. tabelul centralizator cuprinzând numărul semnăturilor susținătorilor inițiativei legislative din județele Bacău, Buzău, Timiș, Suceava și municipiul București, transmis cu adresa anterior menționată, împreună cu tabelele centralizatoare corespunzătoare fiecăruia dintre județele menționate;

10. Adresa înregistrată la Secretariatul General al Senatului sub nr.1632 din 30 octombrie 2009, prin care doamna Daniela Ștefănescu, membru al Comitetului de inițiativă, “în baza împuternicirii membrilor Comitetului de inițiativă”, înaintează “listele de semnături pentru care procedura de atestare a semnăturilor susținătorilor inițiativei legislative privind fondurile anuale minime obligatorii necesare finanțării sănătății a fost întârziată la nivelul primăriilor respective, în completarea listelor de susținători” depuse cu Adresa nr.1.611 din 23 octombrie 2009;

11. tabelul centralizator cuprinzând numărul semnăturilor susținătorilor inițiativei legislative din județul Vaslui, transmis cu adresa anterior menționată;

12. un număr de 399 de dosare cu semnături ale susținătorilor inițiativei legislative a cetățenilor privind nivelul fondurilor anuale minime destinate finanțării sănătății.

Propunerea legislativă a cetățenilor intitulată "Lege privind nivelul fondurilor anuale minime obligatorii destinate finanțării sănătății" are următorul cuprins:

„Art.1. - (1) *Totalul fondurilor anuale destinate finanțării sănătății reprezintă cel puțin 6% din produsul intern brut anual, iar fondul anual destinat asistenței medicale primare reprezintă minimum 12% din Fondul național unic de asigurări sociale de sănătate.*

(2) *Legea bugetului de stat va conține prevederi conforme cu prevederile alin.(1).*

(3) *Orice act normativ care reglementează finanțarea asistenței medicale primare trebuie să respecte cu strictețe prevederile alin.(1).*

Art.2. - *Articolul 81 din Legea nr.95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și va avea următorul cuprins:*

«Art.81. - *Sumele alocate pentru finanțarea asistenței medicale primare se stabilesc pe baza obiectivelor politicii naționale de sănătate publică și nu pot fi mai mici de 12% din Fondul național unic de asigurări sociale de sănătate.»*

Art.3. - Prezenta lege intră în vigoare la data de 1 ianuarie 2010.”

În expunerea de motive care însoțește propunerea legislativă a cetățenilor se arată, în esență, că, deși sănătatea "a fost declarată prioritate națională de către toți guvernânții postdecembriști [...], finanțarea acestui sector a avut permanent de suferit, procentul alocat sănătății din produsul intern brut fiind mult sub nivelul alocat de statele membre ale Uniunii Europene, chiar țări din vecinătatea României având alocate procente mai mari." Toate segmentele sistemului sanitar au avut de suferit, atât la nivelul infrastructurii, cât și la nivelul dotărilor cu aparatură performantă și cu medicamente și materiale sanitare, al aprovizionării cu alimente, dezinfectante etc. De asemenea, subfinanțarea nu a permis funcționarea optimă ca număr de personal medical calificat și nici atingerea unor venituri corespunzătoare pentru personalul de specialitate la toate nivelurile de asistență, ceea ce are drept consecință "un veritabil exod al medicilor și asistentelor către țări europene capabile să își susțină sistemul medical".

Se mai arată că medicina de familie este considerată în toată Europa cel mai important segment al asistenței medicale, furnizând serviciile medicale de bază pentru toată populația, cu un raport eficiență/preț extrem de favorabil. În considerarea rolului său, "trebuie ca finanțarea pe acest segment, cel mai ieftin de altfel, să aibă un nivel corespunzător, pentru a-și putea realiza menirea". Aceasta și în considerarea faptului că, după aderarea României la Uniunea Europeană, s-a liberalizat piața muncii specifică sistemului sanitar, astfel încât personalul medical a început să emigreze, tentat atât de veniturile "mult mai consistente", cât și de posibilitatea de a-și desfășura meseria "la cote înalte, de condițiile generale de muncă și de respectul social cuvenit." Se consideră că "stabilirea prin lege a procentului alocat asistenței medicale și, respectiv, asistenței medicale primare în România ar crea premisele unei stabilități pe termen mediu și lung în ceea ce privește finanțarea sistemului sanitar", ceea ce ar avea ca efect "creșterea calității serviciilor medicale furnizate, demararea unor activități de investiții, de modernizare și dotare a unităților medicale, precum și diversificarea serviciilor asigurate populației."

În concluzie, se arată că "adoptarea unei legi care să garanteze o finanțare corectă și sigură a sistemului de sănătate reprezintă un pas important în reforma sistemului sanitar românesc".

CURTEA,

examinând propunerea legislativă a cetățenilor intitulată Lege privind nivelul fondurilor anuale minime obligatorii destinate finanțării sănătății, prin raportare la dispozițiile art.74 alin.(1) și (2) din Constituție, ale Legii nr.189/1999 privind exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni, republicată, și ale Legii nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, precum și raportul întocmit de judecătorul-raportor, reține următoarele:

Curtea a fost legal sesizată și este competentă să se pronunțe asupra inițiativei legislative a cetățenilor referitoare la propunerea legislativă intitulată "Lege privind nivelul fondurilor anuale minime obligatorii destinate finanțării sănătății."

Competența Curții Constituționale de a se pronunța asupra inițiativei legislative a cetățenilor este prevăzută de dispozițiile art.146 lit.j) din Constituție, potrivit cărora Curtea "verifică îndeplinirea condițiilor pentru exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni".

În legătură cu această atribuție sunt incidente dispozițiile art.74 alin.(1) și (2) din Constituție, care prevăd că inițiativa legislativă aparține și "[...] unui număr de cel puțin 100.000 de cetățeni cu drept de vot. Cetățenii care își manifestă dreptul la inițiativă legislativă trebuie să provină din cel puțin un sfert din județele țării, iar în fiecare din aceste județe,

respectiv în municipiul București, trebuie să fie înregistrate cel puțin 5.000 de semnături în sprijinul acestei inițiative.

(2) Nu pot face obiectul inițiativei legislative a cetățenilor problemele fiscale, cele cu caracter internațional, amnistia și grațierea".

Sub aspectul competenței Curții, sunt, de asemenea, aplicabile dispozițiile art.48 din Legea nr.47/1992 și dispozițiile art.7 din Legea nr.189/1999, care, utilizând aceiași termeni, stabilesc obiectul verificării pe care Curtea o întreprinde în exercitarea atribuției sale constituționale. Aceste dispoziții au următorul cuprins:

- Art.48 din Legea nr.47/1992: "Curtea Constituțională, din oficiu sau pe baza sesizării președintelui Camerei Parlamentului la care s-a înregistrat inițiativa legislativă a cetățenilor, se pronunță asupra:

a) caracterului constituțional al propunerii legislative ce face obiectul inițiativei cetățenilor;

b) îndeplinirii condițiilor referitoare la publicarea acestei propuneri și dacă listele de susținători sunt atestate de către primarii unităților administrativ-teritoriale ori de către împuterniciții acestora;

c) întrunirii numărului minim de susținători pentru promovarea inițiativei, prevăzut la art.74 alin.(1) sau, după caz, la art.150 alin.(1) din Constituție, republicată, precum și asupra respectării dispersiei teritoriale în județe și în municipiul București, prevăzuta de aceleași articole."

- Art.7 alin.(1) din Legea nr.189/1999, republicată, are un conținut identic, cu excepția tezei ultime a lit.b), care cuprinde sintagma "sunt atestate potrivit art.5", corespunzător celei din art.48 lit.b) din Legea nr.47/1992 - "sunt atestate de către primarii unităților administrativ-teritoriale ori de către împuterniciții acestora".

Potrivit art.5 alin.(1) și (3) din Legea nr.189/1999, republicată:

"(1) Atestarea calității de cetățean cu drept de vot și a domiciliului susținătorilor se face de către primarul localității fie personal, fie, în localitățile urbane, și prin funcționarii primăriei împuterniciți de primar în acest scop. Atestarea se face prin verificarea listei de susținători, iar în ceea ce privește domiciliul, în colaborare cu organul local de poliție, dacă este cazul. [...]

(3) Atestarea de către primar a listei de susținători se face prin semnătura persoanei care a efectuat controlul, cu indicarea actului de împuternicire, dacă este cazul, și a datei când s-a făcut atestarea, precum și prin aplicarea ștampilei. Dacă primarul a solicitat sprijinul organului local de poliție, va semna și reprezentantul acestuia, cu precizarea aspectelor pe care le-a verificat. Semnătura se aplică pe ultima copertă a dosarului cuprinzând listele verificate, aflat la comitetul de inițiativă, după ce a fost confruntat cu cel depus la primărie. Aspectele neatestate se elimină din listă, făcându-se aplicarea dispozițiilor art.4 alin.(3)."

Prin urmare, în exercitarea atribuției prevăzute la art.146 lit.j) din Constituție de a verifica inițiativa legislativă a cetățenilor, Curtea are în vedere dispozițiile art.74 alin.(1) și (2) din Constituție, ale art.48 din Legea nr.47/1992, precum și ale art.5 și 7 din Legea nr.189/1999, republicată, și reține următoarele:

1. Cu privire la caracterul constituțional al propunerii legislative ce face obiectul inițiativei cetățenilor:

Prin inițiativa legislativă a cetățenilor se propune, în esență, alocarea de la bugetul de stat, pentru finanțarea sănătății, a unui procent din produsul intern brut de cel puțin 6 %, iar, pentru finanțarea asistenței medicale primare, a unui procent de cel puțin 12% din Fondul național unic de asigurări sociale de sănătate. Se propune în acest sens modificarea dispozițiilor art.81 din Legea nr.95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, care au în prezent următorul cuprins: "Sumele alocate pentru finanțarea asistenței medicale primare se stabilesc pe baza obiectivelor politicii naționale de sănătate publică."

Propunerea legislativă vizează așadar concepția viitoare cu privire la formarea bugetului de stat, modificarea politicii bugetare privind sănătatea, și, în principal, a celei privind finanțarea asistenței medicale primare în România, în sensul stabilirii prin lege a procentului alocat asistenței medicale și, respectiv, asistenței medicale primare. Astfel fiind, Curtea constată că propunerea legislativă este constituțională în raport cu dispozițiile art.74 alin.(2) din Constituție, deoarece nu vizează reglementarea vreunui dintre domeniile care nu pot face obiectul unei inițiative legislative, prevăzute de acest text constituțional.

2. În ceea ce privește îndeplinirea condițiilor referitoare la publicarea propunerii legislative, și dacă listele de susținători sunt atestate potrivit cerințelor art.48 lit.b) din Legea nr.47/1992 și ale art.5 din Legea nr.189/1999, republicată:

a) Curtea constată că propunerea legislativă, precum și expunerea de motive care o însoțește, semnată de Comitetul de inițiativă format din 11 membri, au fost publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.281 din 29 aprilie 2009, în cadrul termenului de maximum 30 de zile de la emiterea Avizului nr.352 din 15 aprilie 2009 al Consiliului Legislativ, prevăzut la art.3 alin.(4) din Legea nr.189/1999, republicată.

b) În urma examinării realizate de către colectivul de magistrați-asistenți, constituit prin rezoluția președintelui Curții Constituționale, a tuturor celor 399 de dosare primite de la Senat, cuprinzând semnături ale susținătorilor inițiativei legislative provenind din 25 de județe și 3 sectoare ale municipiului București, s-a constatat că atestarea listelor de susținători nu s-a făcut în toate cazurile cu respectarea strictă a dispozițiilor imperative ale art.5 din Legea nr.189/1999, republicată, **de către primarii unităților administrativ-teritoriale sau, în localitățile urbane, și de funcționarii primăriei împuterniciți de primar în acest scop.**

Astfel, au fost înregistrate situații în care, în mediul rural, atestarea calității de cetățean cu drept de vot și a domiciliului susținătorilor, prevăzută la art.5 din Legea nr.189/1999, s-a făcut prin semnătură, fără precizarea calității persoanei care a semnat, aplicându-se ștampila Consiliului Local, iar nu a primarului, situații în care listele de susținători poartă doar ștampila Primăriei, fără nici o semnătură, ori atestarea s-a făcut de către secretarul Comunei, "pentru" primar, sau de către un referent urmare dispoziției primarului .

S-au mai constatat cazuri în care, în mediul urban, atestarea a fost realizată printr-o semnătură, fără precizarea calității persoanei care a semnat și prin aplicarea ștampilei Consiliului Local, precum și o situație în care atestarea s-a făcut urmare verificării "prin sondaj" doar a unora dintre semnături (în Sectorul 3 al Municipiului București).

Față de cele constatate, Curtea reține că acești susținători, care sunt atestați cu încălcarea dispozițiilor art.5 din Legea nr.189/1999, republicată, nu pot fi incluși în totalul susținătorilor propunerii legislative, a căror atestare este legală.

3. Cu privire la întrunirea numărului minim de susținători pentru promovarea inițiativei, prevăzut la art.74 alin.(1) din Constituție, precum și la respectarea dispersiei teritoriale în județe și în municipiul București, prevăzute de aceleași dispoziții:

În conformitate cu prevederile art.74 alin.(1) din Constituție, inițiativa legislativă aparține unui număr de cel puțin 100.000 de cetățeni cu drept de vot, care trebuie să provină din cel puțin un sfert din județele țării, iar în fiecare dintre aceste județe, respectiv în municipiul București, trebuie să fie înregistrate cel puțin 5.000 de semnături în sprijinul acestei inițiative.

În ceea ce privește condiția referitoare la dispersia teritorială, Curtea constată că aceasta nu este îndeplinită, deoarece numai în 8 județe ale țării sunt legal atestate un număr de cel puțin 5000 de semnături în sprijinul inițiativei legislative. Aceste județe sunt următoarele: Bihor, Bistrița-Năsăud, Dâmbovița, Dolj, Mureș, Neamț, Olt și Satu Mare. Listele legal atestate provenind din celelalte 17 județe, respectiv Bacău, Botoșani, Buzău, Călărași, Constanța, Covasna, Galați, Giurgiu, Iași, Maramureș, Mehedinți, Sibiu, Suceava, Timiș, Vaslui, Vâlcea și Vrancea, precum și din sectoarele 2, 3 și 6 ale Municipiului București, care nu au înregistrat cel puțin 5000 de semnături legal atestate, nu pot fi luate în considerare, iar susținătorii cuprinși în aceste liste nu pot fi incluși în numărul total al susținătorilor inițiativei legislative, deoarece condițiile prevăzute de art.74 alin.(1) din Constituție sunt cumulative.

Față de cele expuse, Curtea Constituțională reține că inițiativa legislativă a cetățenilor referitoare la propunerea legislativă intitulată "Lege privind nivelul fondurilor anuale minime obligatorii destinate finanțării sănătății" nu întrunește condiția dispersiei teritoriale în județe și în municipiul București, prevăzută de art.74 alin.(1) din Constituție.

Având în vedere aceste considerente, dispozițiile art.146 lit.j) și ale art.74 din Constituție, prevederile Legii nr.47/1992, precum și dispozițiile Legii nr.189/1999, republicată,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

HOTĂRĂȘTE:

Constată că inițiativa legislativă a cetățenilor referitoare la propunerea legislativă intitulată "Lege privind nivelul fondurilor anuale minime obligatorii destinate finanțării sănătății" nu îndeplinește condițiile prevăzute de art.74 alin.(1) din Constituție.

Definitivă și general obligatorie.

Hotărârea se comunică președintelui Senatului și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Dezbaterea a avut loc la data de 3 decembrie 2009 și la aceasta au participat: Ioan Vida, președinte, Nicolae Cochinescu, Aspazia Cojocar, Acsinte Gaspar, Petre Lăzăroi, Ion Predescu, Augustin Zegrean, judecători.