



ROMÂNIA  
*Avocatul Poporului*

Str. George Vraca nr. 8, Sector 1, București  
www.avp.ro



Tel.: +40-21-312.71.01, Fax: +40-21-312.49.21, E-mail: [avp@avp.ro](mailto:avp@avp.ro)  
Tel. dispecerat: +40-21-312.71.34, E-mail: [petitii@avp.ro](mailto:petitii@avp.ro)

*Doamnei Raluca TURCAN*  
*Ministrul Muncii și Protecției Sociale*

AVOCATUL POPORULUI  
REGISTRATURĂ GENERALĂ  
IEȘIRE NR. 19334 / 29.SEP.2021

*Stimată Doamnă Ministru,*

În exercitarea atribuțiilor sale constituționale și legale, Avocatul Poporului a fost sesizat în privința neconstituționalității a două proiecte de acte normative aflate în proces legislativ: *Proiectul de Lege privind stabilirea unor măsuri în domeniul sanitar, pe perioada stării de alertă, pentru personalul din cadrul unor unități publice și private, aflat în transparență decizională pe site-ul Ministerului Sănătății în perioada 27.09.2021 – 25.10.2021 și Proiectul de Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Legii nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19*, reglementând condiționarea exercitării dreptului la muncă al personalului care își desfășoară activitatea în cadrul unităților sanitare publice sau private și al centrelor rezidențiale, de obținerea certificatului digital al UE privind COVID-19.

Potrivit ambelor proiecte de acte normative, costurile privind activitatea de testare împotriva virusului SARS-CoV-2 sunt suportate de către personalul din cadrul unităților vizate, cu excepția personalului care are indicație medicală pentru nevaccinare.

*Proiectul de Lege privind stabilirea unor măsuri în domeniul sanitar, pe perioada stării de alertă, pentru personalul din cadrul unor unități publice și private* prevede sancțiunea suspendării contractelor individuale de muncă, respectiv a încetării de drept a contractelor de muncă, în situația în care perioada de suspendare cumulează 30 de zile în situația în care angajații nu prezintă certificatul digital în condițiile prevăzute de aceste acte normative, iar *Proiectul de Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Legii nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19* stabilește interdicția accesului în centrele rezidențiale a personalului care nu prezintă certificatul digital sau, după caz, interzicerea desfășurării activităților care presupun contactul cu persoanele beneficiare.

Recunoscând obligația constituțională a statului de a lua măsuri pentru asigurarea sănătății publice, Avocatul Poporului apreciază că soluțiile legislative care condiționează exercitarea dreptului la muncă al personalului din unitățile sanitare publice și private, precum și al personalului încadrat în centrele rezidențiale publice și private de obținerea certificatului de vaccinare sau de cerificatul de testare (**cu plata testelor realizată de către angajat**), sub sancțiunea suspendării contractului individual de muncă, respectiv a încetării de drept a acestuia reprezintă măsuri restrictive privind exercițiul dreptului la muncă, al egalității în drepturi și al asigurării măsurilor de protecție socială, măsuri lipsite de proporționalitate și inadecvate scopului urmărit.

În primul rând, menționăm că, potrivit art. 53 alin. (1) din Constituția României, restrângerea exercițiului unor drepturi și libertăți poate fi făcută numai prin lege. Anul trecut, în contextul pandemiei, Curtea Constituțională a emis mai multe decizii în care a precizat clar și ferm că o asemenea restrângere se poate face numai prin lege ca act normativ aprobat de Parlament, nu prin ordonanțe de urgență sau acte administrative. Așadar, Ordonanța de urgență de modificare a legii 55/2020 va fi neconstituțională.

În al doilea rând, conținutul actelor normative aflate în stadiul de proiect este total inadecvat, din următoarele considerente:

- (i) potrivit datelor oficiale furnizate, numărul persoanelor vaccinate în România este, de 5.353.033 (la data de 28 septembrie 2021);
- (ii) în urma zecilor de anchete și vizite realizate de instituția Avocatul Poporului atât în centre rezidențiale, în cămine de bătrâni, în centre de plasament, în centre de recuperare, dar și în unități sanitare, s-a constatat un mare deficit de personal în aceste instituții;
- (iii) costurile testelor RT-PCR sau al testelor antigen rapid sunt foarte ridicate raportat la puterea de cumpărare a cetățenilor;
- (iv) statul nu a intervenit, ca în cazul altor state din Uniunea Europeană, în vederea creării cadrului legal pentru plafonarea prețului testelor de o manieră care să faciliteze cetățenilor accesul la efectuarea acestora, ca măsură de protecție anti-COVID.

Avocatul Poporului apreciază că soluțiile legislative menționate mai sus, în forma propusă, sunt de natură să aducă atingere următoarelor prevederi constituționale:

✓ ***Dreptul la muncă și protecția socială a muncii***, consacrat de art. 41 din Constituție, în privința căruia reținem că este un drept complex, ce implică diferite aspecte, libertatea alegerii profesiei și a locului de muncă reprezentând numai unele dintre componentele acestui drept. Astfel, odată dobândit un loc de muncă, acesta trebuie să se bucure de o serie de garanții care să-i asigure stabilitatea, neputând fi de conceput că prevederile constituționale ar asigura libertatea de a obține un loc de muncă, dar nu și garantarea păstrării acestuia, cu respectarea, evidentă, a condițiilor și limitelor constituționale. Normele legale care condiționează

prezența la locul de muncă de un motiv aleatoriu, cum ar fi plata pentru efectuarea unui test pentru depistarea infecției cu virusul SARS-CoV-2, apar ca fiind neconstituționale. Prin instituirea obligației de plată a testelor pentru depistarea infecției cu virusul SARS-CoV-2 se înlătură obligația constituțională a statului de a asigura reale garanții cu privire la care instanța de contencios constituțional a statuat că acestea vizează reglementarea legală a raporturilor de muncă, asigurarea stabilității acestora, a drepturilor și obligațiilor angajatorilor și ale angajaților, ele având menirea să asigure desfășurarea raporturilor juridice de muncă într-un cadru legal, judicios și echitabil, apărarea deopotrivă a intereselor legitime, atât ale angajatorilor, cât și ale salariaților (Decizia nr. 506/2005).

Plata testelor pentru depistarea infecției cu virusul SARS-CoV-2 ajunge să fie oneroasă pentru un angajat și poate conduce la un dezechilibru din punct de vedere financiar, din cauza reducerii indirecte a salariului. Dreptul la muncă, inclus în categoria drepturilor fundamentale ale omului, consacrat ca atare de Constituție, are printre componentele sale și dreptul la salariu și reprezintă contraprestația angajatorului în raport cu munca prestată de către angajat în baza unor raporturi de muncă. Întrucât dreptul la salariu este corolarul unui drept constituțional, și anume dreptul la muncă, diminuarea sa se constituie într-o veritabilă restrângere a exercițiului dreptului la muncă. O atare măsură se poate realiza numai în condițiile strict și limitativ prevăzute de art. 53 din Constituție. Pentru ca restrângerea menționată să poată fi justificată, trebuie întrunite, în mod cumulativ, cerințele expres prevăzute de art. 53 din Constituție (Decizia nr. 872/2010).

✓ ***Interzicerea discriminării pe criterii de avere***, prevăzută în art. 16 alin. (1) și art. 4 din Constituție. Apreciem că soluțiile legislative propuse nu corespund exigențelor constituționale care interzic discriminarea pe criterii socio-economice. Diferența care se realizează între persoanele vaccinate împotriva COVID-19, act medical realizat în mod gratuit, și cei nevaccinați, care sunt obligați să suporte costul testelor COVID-19, nu are o justificare obiectivă și rezonabilă. Nu este de neglijat faptul că persoanele vulnerabile, atât cele cu venituri modeste, cât și cele fără venituri au fost afectate în mod disproporționat de criza provocată de pandemie, context în care aceste persoane sunt expuse unui pericol mare de discriminare financiară pentru că nu au posibilitatea de a face teste gratuite, în condițiile în care statul oferă gratuit cetățenilor vaccinuri împotriva COVID-19, dar nu și testare gratuită. Or, persoanele care nu pot să fie vaccinate sau nu doresc, deoarece vaccinarea împotriva COVID-19 nu este obligatorie, sunt discriminate față de cele care s-au vaccinat gratuit. Persoanele nevaccinate trebuie adesea să plătească prețuri ridicate pentru testele COVID-19, ceea ce face această **opțiune imposibilă pentru unii și comportă riscul de a crea discriminare pe motivul statutului socioeconomic**. În acest sens este și ***Rezoluția Parlamentului European din 29 aprilie 2021 referitoare la accesibilitatea și prețul abordabil al testelor de COVID-19 (2021/2654(RSP)) - P9\_TA(2021)0162***.

✓ ***Încălcarea dreptului beneficiarilor din centrele rezidențiale la măsuri de asistență socială, recunoscut de art. 47 alin. (2) teza finală din Legea fundamentală***

Abordarea problematicii plății testelor pentru depistarea infecției cu virusul SARS-CoV-2 de către personalul din centrele rezidențiale prevăzute de lege presupune și o analiză a capacității gradului de ocupare a locurilor de muncă existente în prezent în această arie. În context, există riscul ca o parte din personalul nevaccinat, care va refuza în continuare această formă de protecție împotriva virusului SARS-CoV-2, descurajată de costul testelor, să renunțe la contractul de muncă, fiind astfel aduse prejudicii beneficiarilor furnizorilor de servicii sociale publice și privați din centrele rezidențiale identificate în lege.

Această stare de lucruri, în opinia noastră, conduce la nesocotirea prevederilor art. 47 alin. (2) teza finală din Legea fundamentală, care constituie temelia dreptului cetățenilor la măsuri de asistență socială, potrivit legii. Măsurile de protecție socială devin inaplicabile, afectându-se, în mod direct, drepturile fundamentale ale persoanelor îndreptățite să beneficieze de astfel de măsuri.

Or, în condițiile actuale, în care România se confruntă deja cu un deficit de personal în cadrul centrelor rezidențiale, o asemenea măsură poate crea grave dezechilibre în funcționarea acestor centre, statul încălcându-și obligația de a lua măsuri de asistență socială.

***Vă asigur, stimată Doamnă Ministru, de disponibilitatea instituției Avocatul Poporului pentru identificarea unor soluții legislative menite să stabilească echilibrul între interesul public al asigurării sănătății publice, pe de o parte, și respectarea drepturilor și libertăților cetățenilor, pe de altă parte.***

***Cu stimă,***

Avocatul Poporului  
  
Renate WEBER  
ROMÂNIA