



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

Tel. dispecerat: +40-21-312.71.34, E-mail: petitii@avp.ro

Nr. 14681/2026

Domnului Deputat Liviu-Bogdan CIUCĂ,
Președinte
Comisia juridică, de disciplină și imunități
Camera Deputaților

AVOCATUL POPORULUI
REGISTRATURĂ GENERALĂ
IEȘIRE NR. 14681 / 23. APR. 2026

Stimate Domnule Președinte,

În exercitarea atribuțiilor sale constituționale și legale, Avocatul Poporului a fost sesizat¹ în privința neconstituționalității art. XLIX din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 7/2026 pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și pentru adoptarea unor măsuri pentru creșterea capacității financiare a unităților administrativ-teritoriale, din perspectiva nerespectării art. 115 alin. (6) din Constituție, referitor la interdicția adoptării ordonanțelor de urgență care afectează drepturi și libertăți fundamentale, prin raportare la încălcarea dreptului la muncă.

În esență, soluția legislativă criticată reglementează reducerea cu 10% a cheltuielilor de personal pentru anumite categorii de personal din administrația publică centrală și locală, **cu excepția** cheltuielilor de personal aferente spitalelor publice, serviciilor publice de ambulanță și a centrelor medicale de diagnostic și tratament ambulatoriu. În vederea aplicării acestei măsuri bugetare, textul art. XLIX alin. (3) prevede posibilitatea ca ordonatorii de credite să aleagă între următoarele modalități: a) *reducerea numărului de posturi finanțate;*

b) *disponibilizarea de personal, în condițiile prevăzute la art. 518 și 519 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, sau, după caz, la art. 58-80 din Legea nr. 53/2003, republicată, cu modificările și completările ulterioare;*

c) *reducerea nivelului unor sporuri;*

d) *alte modalități de reducere a cheltuielilor de personal.*

Din examinarea textului de lege criticat, observăm următoarele aspecte:

1. Legiuitorul delegat a exceptat de la aplicarea măsuri doar anumite subcategorii de personal din cadrul aceleiași categorii profesionale, și anume întregul personal din sistemul sanitar salarizat potrivit Anexei nr. II din Legea nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din

¹ Petiția înregistrată la instituția Avocatul Poporului cu nr. 14681 din 15 aprilie 2026, formulată de către Federația SANITAS, susținută și în cadrul audienței acordată reprezentanților federației, la sediul instituției Avocatul Poporului, în data de 21 aprilie 2026

fonduri publice, fără a exista o justificare obiectivă și rezonabilă pentru diferența de tratament juridic aplicat.

În aplicarea principiului egalității în drepturi consacrat de art. 16 din Constituție, legiuitorul nu poate institui excepții de la regimul juridic general doar pentru un segment al unei categorii de persoane aflate în situații comparabile, decât în măsura în care diferențierea se întemeiază pe criterii obiective și rezonabile; în absența unei asemenea justificări, tratamentul juridic trebuie să vizeze întreaga categorie, pentru a evita instituirea unei discriminări arbitrare.

Norma criticată **excepțiază expres** spitalele publice, serviciile de ambulanță și centrele medicale de diagnostic și tratament. Această excepție, deși aparent protectoare, relevă prin contrast o **lacună constituțională gravă**: nu sunt exceptate numeroase structuri administrative cu **funcție direct conexasă** furnizării serviciilor de sănătate publică, printre care amintim, cu titlu de exemplu:

- Direcțiile de sănătate publică județene și a municipiului București;
- Institutele de medicină legală;
- Institutul Național de Transfuzie Sanguină «Prof. Dr. C.T. Nicolau» și centrele teritoriale;
- Institutul Național de Sănătate Publică;
- Agenția Națională de Transplant;
- Oficiul Central de Stocare pentru Situații Speciale; etc.

Toate aceste structuri funcționează ca un ansamblu coerent și interdependent de instituții, fiecare dintre acestea îndeplinind un rol distinct și indispensabil în asigurarea protecției sănătății populației, alături de spitale, servicii de ambulanță și centre medicale de diagnostic și tratament. Diminuarea capacității operaționale a oricăreia dintre aceste instituții, inclusiv prin reducerea personalului de specialitate, nu produce efecte izolate la nivelul instituției respective, ci generează disfuncționalități în cascadă la nivelul întregului sistem de sănătate publică, afectând în mod direct și concret dreptul cetățenilor la ocrotirea sănătății, garantat de art. 34 din Constituția României.

Pierderea de personal specializat din aceste compartimente — permisă implicit de norma criticată — **afectează direct și nemijlocit capacitatea statului de a-și îndeplini obligația constituțională** de la art. 34 din Constituție privind dreptul la ocrotirea sănătății. Toate aceste unități sunt esențiale pentru contribuția acestora la sănătatea publică, iar măsura reducerilor cheltuielilor de personal prin disponibilizare, afectează de o manieră substanțială întreg circuitul sănătății publice care va intra în blocaj. Disponibilizarea **elimină fizic resursa umană**, cu consecința directă a diminuării capacității instituționale de a furniza servicii publice, inclusiv servicii cu relevanță sanitară.

Curtea Constituțională a statuat în mod constant că dreptul la ocrotirea sănătății, garantat de art. 34 alin. (1) din Constituție, nu este un drept pur negativ — care să impună statului doar o obligație de abținere — ci generează **obligații pozitive** în sarcina acestuia, concretizate în îndatorirea de a organiza, finanța și menține funcțional un sistem de sănătate publică accesibil tuturor cetățenilor. Aceste obligații pozitive nu pot fi golite de conținut prin norme legislative care, sub aparența unor măsuri bugetare neutre, creează premisele dezorganizării structurilor administrative ce condiționează funcționarea sistemului de sănătate.

2. Textul legal criticat conferă ordonatorilor de credite o **libertate discreționară nelimitată** în alegerea modalității de reducere a cheltuielilor de personal, fără a institui o ierarhie obligatorie între cele patru măsuri enumerate. Această construcție normativă ridică probleme serioase de constituționalitate din cel puțin trei perspective distincte.

Prin punerea pe același plan de egalitate normativă a disponibilizării de personal cu măsuri mai puțin intruzive (reducerea sporurilor, reducerea numărului de posturi vacante), legiuitorul permite ca cea mai gravă măsură — concedierea — să fie aplicată fără a epuiza în prealabil măsurile mai puțin restrictive.

Or, din perspectiva art. 53 din Constituție, orice restrângere a unui drept fundamental — inclusiv a dreptului la muncă — trebuie să respecte principiul proporționalității și să fie necesară într-o societate democratică. Proporționalitatea impune logic și juridic că: măsurile mai puțin

restrictive trebuie epuizate anterior celor mai grave; disponibilizarea de personal nu poate fi egală în plan normativ cu o simplă reducere a sporurilor; **absența unei ordini de prioritate permite aplicarea directă a concedierilor, eludând testul necesității și subsidiarității.** Aceasta echivalează cu o restrângere neproportională a dreptului la muncă, permisă de lege în mod implicit, ceea ce contravine art. 53 alin. (2) din Constituție.

Prin neînstituirea unei ordini de prioritate, Guvernul, prin ordonanță de urgență, **transferă practic puterea de normare** în domeniul drepturilor fundamentale ale funcționarilor publici/personalului contractual unor **autorități executive de rang inferior** — ordonatorii de credite. Aceștia devin, în fapt, legiuitori delegați, putând decide care categorie de salariați pierde locul de muncă și care nu, fără nicio constrângere legală de fond.

Curtea Constituțională a sancționat în mod repetat situațiile în care **legiuitorul abdică de la obligația sa constituțională** de a reglementa cu suficientă precizie domeniile care afectează drepturi fundamentale, lăsând executivului sau administrației o marjă excesivă de apreciere.

Față de cele mai sus prezentate, ne adresăm dumneavoastră **cu rugămintea de a analiza oportunitatea inserării unui amendament în Proiectul de Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.7/2026 pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și pentru adoptarea unor măsuri pentru creșterea capacității financiare a unităților administrativ-teritoriale (PL-x nr. 286/2026)**, în sensul exceptării exprese de la aplicarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 7/2026 a întregului personal din sistemul sanitar salarizat potrivit Anexei nr. II din Legea nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, precum și al reglementării unei ordini de prioritate în adoptarea măsurilor.

Folosesc acest prilej, pentru a vă asigura, Stimate Domnule Președinte, de înalta mea considerație.

Avocatul Poporului,

R. Weber
Renate Weber



